

COMPENSACIONES URBANÍSTICAS DE MAYOR EDIFICABILIDAD EN EL PLAN DE  
ORDENAMIENTO TERRITORIAL P.O.T. BARRANQUILLA DEL BARRIO VILLA  
CAROLINA EDIFICIO EL PANTEON APARTAMENTOS 105 AL 307 AÑO 2016

Presentado por :

PABLO BUSCHE FRANCO

SAVIER LOZANO SOLANO

RAFAEL PÉREZ NIETO



UNIVERSIDAD DE LA COSTA - CUC

FACULTAD DE DERECHO

BARRANQUILLA, ABRIL DE 2017

COMPENSACIONES URBANÍSTICAS DE MAYOR EDIFICABILIDAD EN EL PLAN D  
ORDENAMIENTO TERRITORIAL P.O.T. BARRANQUILLA DEL BARRIO VILLA  
CAROLINA EDIFICIO EL PANTEON APARTAMENTOS 105 AL 307 AÑO 2016

Trabajo de grado presentado como requisito  
PARA OPTAR EL TÍTULO DE ABOGADO

UNIVERSIDAD DE LA COSTA - CUC  
FACULTAD DE DERECHO  
BARRANQUILLA, MAYO DE 2017

NOTA DE ACEPTACIÓN

---

---

---

---

---

Firma del Decano

---

Firma Líder de Grupo de Investigación

---

Firma de Tutor

---

Firma de Cotutor

---

Firma de Juez

---

Firma de Juez

Mayo, 2017

## Resumen

En el marco de la función pública del urbanismo como competencia inherente a la Administración Distrital, comprende la orientación del desarrollo territorial bajo su jurisdicción, así como la regulación, utilización, transformación y ocupación del espacio, en estrecha armonía con las políticas de desarrollo económico y social de la Nación, el Departamento y el Área Metropolitana, el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales. Las normas objeto del presente Artículo 15 de la Ley 388 de 1997. están circunscritas al ámbito de la jurisdicción territorial del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla.

**EL DESARROLLO URBANO Y LAS NORMAS URBANÍSTICAS:** Para los efectos de la presente investigación, sobre el Desarrollo Urbano del Distrito de Barranquilla se refiere a los fundamentos y directrices definidos en el Plan de Ordenamiento Territorial, concretado en el conjunto de normas urbanísticas establecidas para la administración del mismo, enmarcadas en la clasificación señalada en el Artículo 15 de la Ley 388 de 1997.

El principal objeto de esta investigación en concordancia con el ordenamiento territorial es el desarrollo integral del territorio y la distribución equitativa de sus atributos en aras de mejorar las formas de convivencia, crecimiento y desarrollo del Distrito. Conforme a la Ley 388 de 1997, el proceso de Ordenamiento territorial establece un modelo de estructura territorial de largo plazo, que propende por ciudades y municipios más productivos, equitativos y sostenibles. En base a este tema se realizó un estudio utilizar fue una encuesta, para verificar el conocimiento de los habitantes de este sector; comprobando el conocimiento que poseen al respecto de las compensaciones urbanística.

Esta investigación constituye uno de los temas más interesantes para la legislación sobre compensaciones urbanísticas en relación al ordenamiento territorial. De esta manera, se establece con carácter obligatorio; el Plan de Ordenamiento ante los concejos municipales o distritales, compuesta por una serie de planos técnicos, los cuales en conjunto conforman el POT, y con el, el tema específico que nos concierne como es, el de las compensaciones urbanísticas, para mejor facilidad el área de estudio fue la Ciudad de Barranquilla. del barrio Villa Carolina Edificio el Panteón-

***Palabras claves*** *Compensaciones, Urbanísticas, Desarrollo Urbano, Normas, Ciudades Metropolitanas*

### Abstract

Within the framework of the public function of urbanism as an inherent competence of the District Administration, it includes the orientation of territorial development under its jurisdiction, as well as the regulation, utilization, transformation and occupation of space, in close harmony with the economic development policies and social development of the Nation, the Department and the Metropolitan Area, the environment and historical and cultural traditions.

The norms object of the present Article 15 of the Law 388 of 1997. are circumscribed to the scope of the territorial jurisdiction of the Special District, Industrial and Port of Barranquilla.

URBAN DEVELOPMENT AND URBAN STATISTICAL RULES: For the purposes of this research, on the Urban Development of the District of Barranquilla, it refers to the foundations and guidelines defined in the Territorial Planning Plan, specified in the set of urban norms established for the administration of the same, framed in the classification indicated in Article 15 of Law 388 of 1997.

The main objective of this research in accordance with the territorial order is the integral development of the territory and the equitable distribution of its attributes in order to improve the forms of coexistence, growth and development of the District. In accordance with Law 388 of 1997, the Territorial Planning process establishes a model of a long-term territorial structure, by more productive, equitable and sustainable cities and municipalities where the participation and commitment of the various local actors is involved. Based on this topic, a field study was conducted in which the element to be used was a survey, to verify the knowledge of the inhabitants of this sector; verifying the knowledge that they possess regarding urban compensations.

This research is one of the most interesting topics for the legislation on urban compensations in relation to territorial ordering. In this way, it is established with mandatory character; the Planning Plan before the municipal or district councils, composed of a series of technical plans, which together make up the POT, and with it, the specific topic that concerns us as it is, the urban compensations, for better ease the area of study was the City of Barranquilla. of the neighborhood Villa Carolina Edificio el Pantheon - apartments 105 to 307 of Barranquilla

**Key words:** *Compensations, Urban Development, Urban Development, Norms, Metropolis Cities*

## Contenido

Lista de tablas .....	9
Lista de graficas .....	10
Introduccion .....	11
CAPITULO I.....	15
1.Descripción del problema.....	15
2Justificación.....	18
3 Objetivos .....	
3.1 objetivo general .....	
3.2 Objetivos específicos.....	20
CAPITULO II .....	
4. Marco de Referencia .....	21
4.1marco teórico.....	
4.2 Objetivos del estatuto urbano .....	27
4.3. Marco legal.....	29
4.4 El ordenamiento del territorio distrital .....	30
4.5 De los conceptos aplicables a este estatuto sobre normas urbanas .....	
4.6 artículo 11. División del territorio para la aplicación de las normas urbanísticas .....	33
4.7. Marco Conceptual .....	44
4.7.1 Elementos Constitutivos naturales .....	45
4.7.2 Elementos Complementarios.....	47
4.7.3 Compensaciones para no exigir el cupo de parqueaderos en el mismo predio .....	54

5. Estado del arte .....	57
5.1 Derecho comparado.....	
5.2 Mejoras que contribuyen a hacer más efectivas las compensaciones urbanísticas en el p.o.t. de Barranquilla .....	57
5.2.1 Compendio histórico legal de las licencias urbanísticas y/o de construcción.....	66
5.2.2 Derecho a la moralidad administrativa.....	68
5.2.3 Evaluación de la aplicación de planes parciales y reajustes del suelo en 7 ciudades Colombianas 2006-2013 .....	72
5.2.4 Urbanismo como corrupción: etiología de una práctica ilícita .....	75
5.2.5 Las transferencias de aprovechamiento urbanístico como mecanismo de gestión para la obtención gratuita de suelos dotacionales y para compensar déficits de áreas verdes.....	75
5.2.6 Las contribuciones privadas en la legislación urbanística de Inglaterra, los países bajos ....	77
5.2.7 La Plusvalía Urbanística Pertenece al propietario de suelo .....	81
5.2.8 Las contribuciones privadas en la legislación urbanística. ....	84
5.2.8.1 Plusvalía urbanística y el mandato constitucional.....	85
5.2.8.2 La planeación del desarrollo urbano: participativa y moderna. ....	94
5.2.9 Procesos de control del desarrollo urbano.....	96
5.2.10 El ordenamiento del territorio distrital.. Artículo 6. El desarrollo urbano y las normas urbanísticas:.....	97
6. Presentación de la cartilla que contiene las mejoras propuestas .....	101
CAPITULO III .....	
7. Delimitación de la investigación .....	134

7.1 Espacio temporal .....	134
8. Diseño metodológico.....	135
8.1 Población .....	
8.2 Muestra .....	
8.3 Tipo de investigación.....	136
8.4 Técnicas e instrumentos de recolección de información.....	137
8.4. 1Fuentes de la informacion secundaria .....	1378
8.4.2 Encuesta .....	1379
8.5 Diseño de la estructura organizacional.....	146
8.6 Estructura organizacional para la formulación de visión ciudad .....	148
8.7 Resultados .....	149
9. Aspecto Administrativo.....	151
9.1 cronograma de actividades .....	
9.2 presupuesto.....	151
9.3 Recursos .....	152
9.3.1. Recursos humanos .....	
9.3.2. Recursos Físicos.....	153
9.3.3. Recursos Financieros .....	153
10. Conclusiones .....	154
11. Bibliografías .....	156
12.Referencias .....	158



## Lista de Tablas

Tabla No. 1 Dónde Vives? .....	141
Tabla No. 2. Tiene Apartamento propio o arrendado .....	
Tabla No. 3. Conoce sobre las compensaciones Urbanísticas.....	142
Tabla No. 4. Cuál de estos elementos urbanísticos posee Barranquilla .....	
Tabla No, 5 Barranquilla posee calidad de vida, infraestructura, compensaciones urbanísticas .....	143
Tabla No. 6. Barranquilla es una Ciudad Globalizada .....	
Tabla No. 7. Lo que debe hacer Barranquilla para que sea Globalizada .....	144
Tabla No. 8. Posee Barranquilla Servicio de transporte Masivo eficiente .....	
Tabla No. 9. En Barranquilla se manifiestan aspectos culturales ambientales y Deportivos .....	145
Tabla No. 10. Barranquilla tiene capacidad .....	146
Tabla No. 11. Tabla estructura Organizacional para la formulación de la visión Ciudadana .....	148
Tabla No. 12 Cronograma de actividades.....	151
Tabla No. 13 Presupuesto .....	152

## Lista de Graficas

Grafica No. 1 Dónde Vives? .....	141
Grafica No. 2. Tiene Apartamento propio o arrendado .....	
Grafica No. 3. Conoce sobre las compensaciones Urbanísticas.....	142
Grafica No. 4. Cuál de estos elementos urbanísticos posee Barranquilla .....	
Grafica No, 5 Barranquilla posee calidad de vida, infraestructura, compensaciones urbanísticas .....	143
Grafica No. 6. Barranquilla es una Ciudad Globalizada .....	
Grafica No. 7. Lo que debe hacer Barranquilla para que sea Globalizada .....	144
Grafica No. 8. Posee Barranquilla Servicio de transporte Masivo eficiente .....	
Grafica No. 9. En Barranquilla se manifiestan aspectos culturales ambientales y Deportivos .....	145
Grafica No. 10. Barranquilla tiene capacidad .....	146

## Introducción

El objeto principal del ordenamiento territorial es el desarrollo integral del territorio y la distribución equitativa en aras de mejorar las formas de convivencia, crecimiento y desarrollo del Distrito. Conforme a la Ley 388 de 1997, el proceso de Ordenamiento territorial establece un modelo de estructura territorial de largo plazo, que propende por ciudades y municipios más productivos, equitativos y sostenibles donde se involucra la participación y compromiso de los diversos actores locales.

El Documento Técnico de Soporte (DTS) constituye uno de los documentos que la legislación sobre ordenamiento territorial establece con carácter obligatorio, como parte del proceso de presentación del Plan de Ordenamiento ante los concejos municipales o distritales en forma conjunta con el Proyecto de Acuerdo, la Memoria Justificativa, el Documento de Seguimiento y Evaluación y la cartografía, compuesta por una serie de planos técnicos, los cuales en conjunto conforman el Plan de Ordenamiento Territorial.

El DTS es la descripción general del proceso de planeación y “contiene el desarrollo, la descripción y la aplicación de los distintos procesos técnicos empleados para la formulación del Plan”

El DTS establece los criterios de definición y elaboración del modelo de ocupación territorial, el cual explora y analiza la ciudad desde la óptica regional, metropolitana e intraurbana, en todas sus dimensiones, para lograr una ciudad competitiva e integrada a la

economía global, una ciudad articulada en una visión de ciudad-región y ciudad-global, una ciudad verde, ambientalmente sostenible y protegida frente al cambio climático, una ciudad equitativa e incluyente, una ciudad bien administrada, una ciudad bien conectada y eficiente, una ciudad abierta al río, y una ciudad con memoria.

Desde esa perspectiva, nuestro desarrollo en el actual mundo de la globalización y de los grandes tratados comerciales entre países y el conjunto de grandes cuencas geo-económicas universales en las cuales Barranquilla trabaja para su integración activa, el presente documento establece los siguientes objetivos:

Planificar en un horizonte de largo plazo a través de un modelo abierto y con los eventos que hagan del Distrito de Barranquilla una ciudad con perfil de alta modernidad para el desarrollo y la sustentabilidad necesarias para sus habitantes.

Controlar la expansión y motivar al habitante propio a permanecer en su territorio, mediante una oferta urbana atractiva e incluyente, en una ciudad sostenible y sustentable.

- Impulsar los programas de Vivienda de Interés Prioritario y de Interés Social en beneficio de los ciudadanos adecuándonos a los principios rectores que señala la Constitución y las leyes nacionales sobre la materia.
- Impulsar un esquema de movilidad eficiente, incluyente y adecuado a nuestra realidad socio-económica, de centro urbano metropolitano y de ciudad primada del caribe colombiano.

- Lograr la transformación adecuada de la ciudad ofreciendo a sus habitantes Equipamientos sociales adecuados a la escala de ciudad e índice de crecimiento, definidos en función de las necesidades del ciudadano y la cobertura de los mismos

Es por este sentido que esta investigación se orienta a analizar uno de los primeros libros de los cuatro (4) en los cuales se organiza el Documento Técnico de Soporte y se encuentra compuesto por cinco partes:

La primera sintetiza los conceptos y el marco general legal, jurídico y metodológico en que se circunscribe el mismo relacionado con la legislación que lo sustenta materialmente.

La segunda parte desarrolla y describe la visión surgida de la ciudad durante las mesas de trabajo que se realizaron con especialistas para los diferentes sectores del desarrollo.

La Tercera parte muestra el panorama general que arrojó a manera de diagnóstico el proceso de seguimiento y evaluación del POT 2000 y su respectiva revisión en el año 2012 y los asuntos y balance de la operatividad de ese POT.

La cuarta parte se desarrolla en el espíritu de la Ley 388 y abarca el Componente General sobre el cual recaen los análisis, diagnósticos y síntesis previas de la formulación, la cual se describe de una manera muy amplia las intenciones del ordenamiento en el Distrito.

La quinta y final desarrolla los instrumentos de gestión y financiación del Plan hasta establecer un valor muy general de la totalidad del proyecto Como meta de largo plazo la ciudad propende por su transformación planteando los programas y proyectos específicos para lograr ese objetivo a través de la dotación de una estructura urbana altamente funcional y eficiente, acercando la ciudad al río y complementándola con los atributos necesarios implementados mediante un POT, simple, sencillo y propio.

## CAPITULO I

### 1. Descripción del problema

El hombre desde su aparición en la tierra ha tenido diversas etapas, partiendo de la vida nómada al sedentarismo. Una vez que se acomodó en determinado sitio, sus costumbres comenzaron a variar, se inició la reproducción de la especie, la aparición de las razas y culturas, y con el paso del tiempo y la evolución de la humanidad, el desarrollo del comercio, de la propiedad privada, del renacimiento, la revolución industrial y otros fenómenos sociales, políticos e históricos, se inició el proceso de poblamiento de los centros urbanos, en todas las fases de evolución de la raza humana.

Este tipo de asentamientos humanos en algunos casos fueron debidamente organizados y hoy día se mantienen y luchan contra el paso del tiempo. Pero a medida que la propiedad privada, y especialmente la tierra se ha hecho más costosa, actualmente existen algunas ciudades del mundo que tienen sobresaturada su población respecto a los terrenos donde fueron construidas estas edificaciones.

En ese sentido, de la mano del progreso arquitectónico paralelamente surgió el urbanismo como arte de ordenamiento poblacional, de modo que las construcciones se realizaran de tal modo que no obstruyeran ciertas normas urbanísticas que el mismo hombre ha diseñado, en procura de obtener su bienestar y conservar un relativo buen estatus de vida, de acuerdo con su nivel de ingresos económicos.

Una de las ramas del urbanismo es el planeamiento urbanístico o planificación urbana, el cual se ocupa de diseñar instrumentos tanto técnicos como jurídicos en los que se contienen aspectos puntuales como el uso del suelo, su desarrollo, ocupación y transformación y conservación, que se elaboran tomando en cuenta ciencias como la geografía, la arquitectura y la ingeniería civil para el ordenamiento del espacio, y para ello requiere de gestión estatal y la organización político-administrativa, donde generalmente se compendia en los documentos que hoy se conocen como planes de ordenamiento territorial, en los cuales toman parte activa actualmente las entidades urbanísticas, las alcaldías y en ciudades fuera de Colombia, entidades que hacen sus veces como el Ayuntamiento.

Barranquilla es una ciudad cosmopolita, capital del Departamento del Atlántico, que como las grandes ciudades de este país tiene su plan actual de ordenamiento territorial (P.O.T), el cual cobija toda serie de aspectos para organización del territorio, entre ellos el tema de las compensaciones urbanísticas, que se trata de un instrumento muy utilizado para el tratamiento del desarrollo y gestión del planeamiento y organización territorial y urbanística a nivel local.

Si bien es cierto el POT de Barranquilla contiene una serie de compensaciones urbanísticas, ante la carencia de suficientes documentos académicos que expliquen en que consiste este mecanismo y cuáles son las formas o manifestaciones que han tenido en cuenta las autoridades urbanísticas de la ciudad para su creación e implementación, surgen la necesidad de realizar la presente investigación, con el fin de elaborar un documento universitario que se ocupe



del tema y lo explique con la mejor claridad posible, por tanto, en este sentido, se hace indispensable responder el interrogante que se plantea:

### 1.1 Formulación del problema

¿Cómo funcionan jurídica y legalmente las compensaciones de mayor edificabilidad en el Plan de Ordenamiento Territorial P.O.T. de Barranquilla?

## 2. Justificación

El estudio resulta conveniente, porque aclara dentro del campo del derecho ambiental, en la parte del urbanismo, de qué forma organizan la parte normativa, la doctrina y jurisprudencia nacional el tema de compensaciones urbanísticas de mayor edificabilidad en el Plan de Ordenamiento Territorial P.O.T. de Barranquilla

Su proyección social radica en prácticamente se toca un tema de derecho colectivo, como es el mejor aprovechamiento del espacio público a través del uso de las citadas compensaciones, resultando así favorecidos propietarios de predios, las administraciones locales que se encargan de su manejo y vigilancia y dentro del marco de la materia, se producirá documento jurídico que nutra bibliográficamente todo lo relacionado con este tipo de asuntos, ya que la bibliografía disponible en el tema es escasa y se podrá resolver muchos interrogantes que se formulen sobre el particular.

El problema que puede permitir solucionar es fijar una clara directriz teórica sobre este asunto de ordenamiento urbano. Incluso a las autoridades urbanísticas les puede facilitar un documento de apoyo que documente debidamente la posición tanto doctrinal como judicial de los tribunales de cierre, que se ocupan de estos asuntos urbanísticos y ambientales.

Desde el punto de vista teórico, el estudio llena el vacío del conocimiento en el área del derecho ambiental y si se quiere, del tema de urbanismo propio del dominio disciplinar de

ingenieros y arquitectos, en la medida que el tema se abordara desde el aspecto normativo, doctrinal y jurisprudencial.

La información que se procese puede permitir elaborar una sólida teoría sobre el procedimiento relacionado con la aplicación de compensaciones urbanísticas y si fuere el caso, hacer propuesta que mejoren este aspecto del Plan de Ordenamiento Territorial P.O.T. de Barranquilla, pues no es ajena la posibilidad de se puedan analizar, revisar y reformar los documentos oficiales que en tal sentido se expidan a nivel central, departamental y local por las entidades encargadas de la planeación urbana, todo en beneficio de la buena marcha del desarrollo urbano.

Su aprovechamiento metodológico puede servir como contribución para elaborar un plan piloto en este tipo de estudio, y que pueda servir de base científica a las autoridades en la materia para futuras decisiones en temas urbanísticos.

### 3 objetivos

#### 3.1 Objetivo general

Analizar la función jurídica y urbanística de las compensaciones de mayor edificabilidad en el Plan de Ordenamiento Territorial P.O.T. Barranquilla del barrio villa carolina edificio EL PANTEON apartamentos 105 al 307. periodo 2016.

#### 3.2 Objetivos específicos

Determinar las características de las compensaciones urbanísticas de mayor edificabilidad en el Plan de Ordenamiento Territorial P.O.T. de Barranquilla. Periodo 2016.

Establecer el marco normativo de las compensaciones urbanísticas de mayor edificabilidad en el Plan de Ordenamiento Territorial P.O.T. de Barranquilla. Periodo 2016.

Proponer mejoras que contribuyan a hacer más efectivas las compensaciones urbanísticas de mayor edificabilidad en el Plan de Ordenamiento Territorial P.O.T. de Barranquilla.

## CAPITULO II

### 4. Marco de referencia

#### 4.1 Marco Teórico

Varios autores han escrito sobre temas de urbanismo, siendo las compensaciones de esta calidad un asunto prioritario, porque se trata de la organización de las ciudades mediante normas de urbanismo. Para del Castillo Daza esta gestión anteriormente era solo facultad o iniciativa de los acaldes y comenzó a ser preocupación nacional desde 1.997, teniendo en cuenta en la población ha crecido desmesuradamente, sobre todo en los centros urbanos que por tal razón necesitan ser organizados y por tanto refiere:

*El Urbanismo en Colombia, hasta la expedición de la Ley 388 de 1997, ha sido una experiencia básicamente municipalista. Surge inicialmente como un esfuerzo importante que realizan las ciudades mayores en las primeras décadas del siglo xx. Después de desplegado este esfuerzo, se afianza en el país la idea de que el desarrollo urbano es una competencia y responsabilidad exclusiva de los municipios, y en consecuencia el Urbanismo, como practica pública, es concebido también como una función propia de este tipo de entidad territorial. La Nación y los Departamentos no han asumido en Colombia competencias urbanísticas de*

*significación. La reducción del Urbanismo al ámbito de las competencias municipales ha debilitado la presencia y las actuaciones del Estado en la orientación del desarrollo Urbano en el país. Del Castillo Daza (1989) P. 1*

En este sentido, se tiene que el sector urbanístico solo tuvo a partir de 1997 su crecimiento, pues antes de esa fecha esta situación estaba siendo manejada por los municipios, naciendo como empuje de las grandes ciudades a comienzos del principio del siglo xx. A partir de esa fecha evoluciona en el país el concepto de que el desarrollo urbano es competencia y responsabilidad de los municipios, es una práctica pública y a la vez una función propia de las entidades territoriales, pero lamentable del orden nacional y departamental no han desarrollas en el país competencias en materia urbanísticas de las cuales se pueda presumir una actividad notoria, lo cual ha incidido que la presencia estatal y departamental en la ubicación del desarrollo urbano en el país.

Ahora bien, el Plan de Ordenamiento Territorial de Barranquilla, en su Documento Técnico De Soporte - Libro II: Componente Urbano, se refiere a las compensaciones urbanísticas en cuanto al tema del espacio público, indicando la finalidad para la cual fueron creadas y en dicho instrumento institucional expone lo siguiente:

*“Con el objetivo de alcanzar el equilibrio territorial en la dimensión espacial de la ciudad, a través del aumento del*

*indicador del espacio público efectivo en los tres plazos propuestos y habilitar zonas de espacio público en las piezas urbanas que presentan el mayor déficit, a la vez que se busca generar calidades urbanas adecuadas y direccionar la dinámica urbana del desarrollo, se opta por una norma urbanística atractiva que facilite procesos de transformación mediante ampliaciones, modificaciones y cambio de densidades que requieren de la adopción del cobro de compensaciones urbanísticas, cargados al urbanizador o constructor, cuyo destino será la adquisición, financiación, construcción, mantenimiento y/o adecuación de los elementos constitutivos y complementarios del espacio público, acordes con las nuevas concentraciones poblacionales y sus necesidades, con el propósito de que esa población goce de un adecuado espacio público y una equilibrada red de movilidad que les permita integrarse al contexto urbano en el cual se insertan”.(Secretaria Distrital de Planeacion, 2012, pág. 191)*

Con base en lo expuesto, el POT de Barranquilla introdujo esta figura de ordenamiento urbano para lograr equilibrio dentro del espacio territorial de la ciudad, procurando que aumentara el porcentaje de ocupación de espacio público, y que zonas donde no se dispone o

tengan deficiencias cuenten con el mismo, de la misma forma se pretende adecuar el urbanismo y la dinámica del desarrollo, mediante la expedición de un precepto urbanístico que permita mutaciones a través de ampliaciones, modificaciones y cambio de densidades de ocupación del espacio público, las cuales deben ser objeto de cobro a través de la figura de la compensación, la cual debe sufragar el urbanizador o constructor, las cuales buscan que se puedan adquirir, financiar o construir, realizar mantenimiento y/o adecuación de los elementos que hacen parte del espacio público, teniendo en cuenta las nuevas agrupaciones de la población y las respectivas necesidades, la cual debe disfrutar de un conveniente espacio público y una equitativa red de movilidad para que accedan al área urbana.

El documento técnico de Soporte - Libro I: Componente general de la misma Secretaria Distrital de Planeación del Distrito de Barranquilla se refiere sutilmente al tema, cuando indica:

*6.3.2.1. FONDOS COMPENSATORIOS  
COMPENSACIONES URBANÍSTICAS. “Se crea el Fondo para el Pago Compensatorio de las Cesiones Públicas para Espacio Público y Equipamientos, así como el Fondo para el Pago Compensatorio de Parquederos, que tienen como finalidad adquirir, cofinanciar, construir, mantener y adecuar parques, equipamientos y predios para parqueaderos o estacionamientos públicos. Dada la posibilidad de constituir fondos con otros propósitos de acuerdo a la normatividad*



*vigente, este instrumento se constituye en una forma de financiación del POT permitiendo la conformación de un fondo total el cual podría ser ejecutado según las prioridades de ejecución de las inversiones” .(Secretaria Distrital de Planeacion, 2012)*

Con referencia a lo señalado, el fondo compensatorio de las compensaciones urbanísticas se ocupa de las cesiones del espacio público, y similar entidad para el tema de los parqueaderos, cuyo fin es la adquisición, la cofinanciación, la construcción, el mantenimiento y adecuación de parques, equipamientos y predios para parqueaderos o estacionamientos públicos. También es viable constituir fondos para otro tipo de destinación tal como lo permite la legislación vigente. El fondo es fuente de financiación del POT, el cual se utiliza conforme las necesidades de prioridad en inversiones.

Otra postura respetable en tal sentido, es la de Pinilla Pineda, quien se refiere a las cesiones urbanísticas, como pedazos de suelo o terreno que deben ceder los urbanizadores, y que se reservan para el uso de espacio público, más los equipamientos y vías que se requieren para un desarrollo armónico inmobiliario y desarrolla el tema así:

*Las cesiones urbanísticas son las porciones de suelo que tienen el deber de ceder los promotores de una actuación urbanística con destino a la conformación del espacio*

*público, los equipamientos y las vías que permiten darle efectivamente soportes urbanos a un desarrollo inmobiliario. Estas cesiones son uno de los mecanismos con los que cuentan los municipios para la obtención de suelos que se destinan a usos públicos. Como consecuencia de los procesos de urbanización, los municipios reciben porciones de terrenos que se destinan a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas: vías, zonas verdes o zonas para equipamientos colectivos. Esta figura que apareció por primera vez regulada en la Ley 9 de 1989, ha sido objeto de amplias controversias judiciales, debido a que reiteradamente ha sido vista como una forma arbitraria de expropiación sin indemnización que vulnera la protección constitucional del derecho de propiedad. (Pinilla Pineda, pág. 1)*

Cabe destacar entonces que las cesiones urbanísticas comprenden fracciones de terreno que están obligadas a entregar quienes promueven un proyecto inmobiliario, y que se utilizan en ordenar el espacio público, las vías y demás cuestiones accesorias necesarias para que se pueda aspirar un adecuado los equipamientos y las vías que permiten darle efectivamente soportes urbanos a un óptimo progreso del tipo inmobiliario.

A través de dichas cesiones , los municipios adquieren terrenos para uso públicos, de modo que en las actividades de urbanización, los municipios reciben fracciones de suelos que se deben ocupar posteriormente para satisfacer las necesidades de la comunidad en temas de urbanismo, como son las vías, zonas verdes, parques o zonas para equipamientos colectivos., para referirse a las instalaciones físicas tanto públicas como privadas, mediante las cuales los habitantes de un lugar pueden satisfacer sus necesidades prioritarias. Tales cesiones han sido ampliamente Esta figura se diseñó inicialmente en la Ley 9 de 1989, pero ha sido muy controvertida, porque se considera una forma injusta de expropiación sin indemnización que viola el derecho fundamental a la propiedad. (Documento tecnico Pag. 492)

#### 4.2 Objetivos del estatuto urbano

Dentro de la estructura general del presente investigación en el que se investiga más profundamente sobre Artículo 15 de la Ley 388 de 1997.que lo constituyen los objetivos siguientes:

1° Constituir, como resultado del compromiso y pacto social establecido en el proyecto de ciudad, el cuerpo normativo que regule y oriente las intervenciones en el territorio del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla y propicie el equilibrio que debe existir con el medio construido.

2° Establecer mecanismos de regulación de las diferentes actividades urbanas sobre el territorio, a partir de la definición de parámetros e intensidades de uso derivados de los procesos de trabajo y concertación con la sociedad civil.

3° Inducir orientaciones normativas para vincular la estructura urbana con el Río Magdalena, los Caños, y La Ciénaga de Mallorquín, entre otros.

4° Propender por la descentralización de las actividades con el fin de conformar núcleos secundarios de servicios comerciales e institucionales por zonas y sectores.

5° Agregar al conjunto de instrumentos de regulación, de financiación y aquellos que posibiliten las transformaciones sectoriales del territorio como Planes Parciales, Participación por Plusvalía, Espacio Público, entre otros, requeridos para propiciar el desarrollo urbano por parte de la Administración y la Comunidad.

6° Regular la utilización y disposición del espacio público, como elemento de interés común para la ciudadanía.

7° Constituir una herramienta de educación para la ciudadanía, que estimule una cultura y práctica de respeto por el territorio, por el espacio público y por todos aquellos elementos estructurantes del entorno urbano y ambiental.

8° Definir las áreas de expansión urbana con posterioridad al año 2010, con el propósito de garantizar la adecuada planificación no solo del territorio objeto de expansión sino de la dotación de los servicios públicos necesarios.

#### 4.3. Marco legal

El marco legal de las compensaciones urbanísticas en el Plan de Ordenamiento Territorial P.O.T. de Barranquilla viene regulado en el decreto 0212 de 2014, de la Alcaldía Distrital de Barranquilla, en la ley 388 de 1997, la ley 9 de 1989, en el Decreto 1337 De 2002, en el decreto 0638 de 2014 y en el decreto 1077 de 2015, y demás normas concordantes en la materia.

Artículo 15 de la ley 388 de 1997. Que presenta el plan distrital de desarrollo como referente contextual y direccional de la regulación del desarrollo físico:

Por medio del presente Estatuto se determinan las Normas de regulación del desarrollo físico del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, en un cuerpo orgánico de disposiciones referente a todos los elementos del Plan de Desarrollo del Distrito, comprendidas dentro de la función pública del urbanismo que le confiere el Artículo 3° de la Ley 388 de 1997 y dentro de la órbita del Ordenamiento Territorial (OT) de la ciudad, atendiendo los principios de función local y ecológica de la propiedad, la prevalencia del interés general sobre el particular y la distribución equitativa de las cargas y beneficios.

PARÁGRAFO. En función de lo anterior, el desarrollo del Plan de Ordenamiento se efectuará conforme lo establecen las normas contenida en el presente Estatuto, los planes Parciales, los planes Zonales y/o Locales y las unidades de actuación urbanística, concretados mediante macroproyectos, proyectos urbanísticos y/o de parcelación.

Artículo 4. Desarrollo físico del territorio: En el marco de la función pública del urbanismo como competencia inherente a la Administración Distrital, comprende la orientación del desarrollo territorial bajo su jurisdicción, así como la regulación, utilización, transformación y ocupación del espacio, en estrecha armonía con las políticas de desarrollo económico y social de la Nación, el Departamento y el Área Metropolitana, el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales.

Artículo 5. Alcance territorial. Las normas objeto del presente Estatuto están circunscritas al ámbito de la jurisdicción territorial del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla.

#### 4.4 El ordenamiento del territorio distrital

Artículo 6. El desarrollo urbano y las normas urbanísticas: Para los efectos del presente Estatuto, el Desarrollo Urbano del Distrito de Barranquilla se refiere a los fundamentos y directrices definidos en el Plan de Ordenamiento Territorial, concretado en el conjunto de normas urbanísticas establecidas para la administración del mismo, enmarcadas en la clasificación señalada en el Artículo 15 de la Ley 388 de 1997.

Artículo 7. Directrices del desarrollo urbano: Se refieren a las políticas y medios tendientes a lograr la conformación de una mejor y más eficiente estructura urbana. Estas directrices son:

1 Las señaladas en los lineamientos metropolitanos generales (Resolución No. 074 del 2 de mayo del 2000) que establecen las funciones de interdependencia entre Barranquilla, como Distrito

Especial, Industrial y Portuario (Acto Legislativo 01 de Agosto 17 de 1993), y la región, buscando optimizar el empleo de los recursos y el potencial de su área.

2 La integración espacial y física del desarrollo territorial del Distrito con el Metropolitano.

3 Integrar la zonificación del Distrito de Barranquilla resultante del Componente Urbano y Rural del Plan de Ordenamiento al Plan de Usos del Suelo del Área Metropolitana.

Controlar la expansión urbana y utilizar racionalmente la capacidad instalada de infraestructura de servicios públicos.

5 Racionalizar la zonificación del suelo del Distrito de tal manera que se conformen áreas autosuficientes.

6 Buscar un aumento equilibrado de densidades de vivienda, servicios comunales, áreas verdes recreativas y de protección..

7 Exigir el adecuado control a toda actividad susceptible de causar impactos negativos al área donde se ubica.

8 A partir de las directrices especificadas en el Plan de Ordenamiento, señalar y elaborar Planes Zonales o Parciales detallados de sectores de expansión urbana o de aquellos que demanden una acción coordinada en distintos frentes por causa de la acumulación de deficiencias en su estructura urbana o en los servicios públicos básicos, de manera que sea posibles determinar las acciones urbanas requeridas. Iniciativas acerca de los Planes Zonales y/o Parciales podrán provenir del sector comunitario o privado.

9 Crear, conformar, incorporar, regular, conservar, rehabilitar, dotar, restituir y aprovechar racionalmente el espacio público.

10 Conservar y rehabilitar los elementos naturales que conforman los recursos ecológicos y ambientales de la ciudad.

11 Conservar e intervenir determinadas zonas, edificaciones y/o conjuntos de edificios, en orden a garantizar la permanencia y recuperación de los valores urbanísticos, arquitectónicos, ambientales, ecológicos, históricos, económicos, sociales y de identidad cultural urbana.

12 Fomentar la reutilización de sectores desarrollados con deficiencias estructurales o que han perdido su viabilidad urbana, mediante disposiciones que incentiven la sustitución de las edificaciones, espacios privados, públicos y comunales, a fin de soportar con mayor propiedad los usos urbanos con la intensidad que demande la necesidad de expansión de la ciudad.

13 Reubicar asentamientos subnormales localizados en zonas de riesgo.

14 Establecer áreas de reserva de tierras urbanizables para atender la demanda de Vivienda Interés Social.

15 Consolidar las áreas residenciales en usos de vivienda y usos distintos a la misma, siempre que estos sean calificables de complementarios y solo excepcionalmente en usos compatibles.

16 Dotación de las áreas residenciales con los servicios institucionales, educativos, de salud, culturales, administrativos y recreativos requeridos para el buen funcionamiento de las mismas.

17 Acercamiento físico de las actividades turísticas y residenciales al Río y dentro de esta la Renovación Urbana de la actual área central.

18 Obtener un Plan Vial apropiado para el desarrollo y características de la ciudad y su región Metropolitana.



#### 4.5 De los conceptos aplicables a este estatuto sobre normas urbanas

Artículo 10. Conceptos: Incorpórese al presente Estatuto los niveles y conceptos normativos establecidos en el Artículo 15 de la Ley 388 de 1997, el cual establece lo siguiente:

*Normas urbanísticas estructurales.* Definidas como aquellas que aseguran la consecución de los objetivos y estrategias adoptadas en la Formulación del Modelo de Ordenamiento Territorial, expresado en la estructura general de Usos del Suelo proyectado al corto, mediano y largo plazo, cuyos resultados están consignados en los Planos de Zonificación Urbana señalados en el Artículo 1

*Normas urbanísticas generales.* Definidas como aquellas que permiten establecer usos e intensidad de usos del suelo, así como las actuaciones, tratamientos y procedimientos de parcelación, urbanización, construcción e incorporación al desarrollo de zonas comprendidas dentro del perímetro urbano y suelo de expansión.

*Normas complementarias.* Se refieren a aquellas actuaciones, programas y proyectos adoptados en desarrollo de las previsiones contempladas en los componentes general y urbano del Plan de Ordenamiento.

#### 4.6 artículo 11. División del territorio para la aplicación de las normas urbanísticas

Con el fin de adoptar una secuencia lógica en la definición de las diferentes divisiones y subdivisiones del territorio que orienten las normas urbanísticas tanto generales como

complementarias, se establecen las siguientes definiciones: SUELO URBANO. Constituye suelo urbano, las áreas del territorio distrital destinadas a usos urbanos por el Plan de Ordenamiento, que cuenten con infraestructura vial y redes primarias de energía, acueducto y alcantarillado, posibilitándose su urbanización y edificación, según sea el caso. Podrán pertenecer a esta categoría aquellas zonas con procesos de urbanización incompletos, comprendidos en áreas consolidadas con edificación, que se definan como áreas de mejoramiento integral en los Planes de ordenamiento territorial.

Serán delimitadas por perímetros y podrán incluir los centros urbanos poblados de los corregimientos. Este incluye las siguientes categorías:

Área de Actividad: Definida como las divisiones mayores en que se subdivide el suelo urbano del Distrito en razón al uso predominante.

Zona: Subdivisiones mayores de las áreas de actividad del Distrito, en razón de las actuaciones y unidades de actuación urbanística establecidas para cada una de ellas.

Suelo de expansión urbana. Está constituido por la porción del territorio municipal destinada a la expansión urbana que se habilitará para el uso urbano durante la vigencia del Plan de Ordenamiento.

Suelo rural. Es aquel destinado para usos agrícolas, ganaderos, forestales, de explotación de recursos naturales y actividades análogas.

Suelo suburbano: Áreas del suelo rural donde se mezclan actividades y formas de vida del campo y la ciudad, diferentes a las clasificadas como áreas de expansión urbana. Podrán formar parte de esta categoría los suelos correspondientes a los corredores urbanos interregionales.

Suelo de protección: Zonas y áreas de terrenos localizados dentro de cualquiera de las anteriores clases, que por sus características geográficas (alto riesgo), paisajísticas o ambientales tienen restringida la posibilidad de urbanizarse. Tales restricciones podrán ser levantadas, a juicio del DAPD, una vez se demuestre que las causales que le confieren tal condición hayan desaparecido, para el caso exclusivo de las zonas de alto riesgo, o también para aquellas de las que se derive y se muestre un interés general para la ciudad, la región o el país.

Suelo de reserva. Corresponde a aquellas zonas destinadas a la provisión de áreas verdes y zonas destinadas a la ubicación de infraestructura de servicios públicos, entre otros.

Artículo 12. Inducción del ordenamiento territorial: La implantación de las políticas de ordenamiento territorial para el desarrollo urbano del Distrito Especial de Barranquilla se enmarcarán dentro del ámbito jurídico del conjunto orgánico de normas establecidas en el presente Estatuto.

PARAGRAFO: Para efectos del presente Estatuto, el conjunto orgánico de normas inductoras del desarrollo urbano del Distrito Especial de Barranquilla está comprendidas dentro de la denominación genérica de “ Normas Urbanísticas ”.

Artículo 13. Otros instrumentos de inducción del desarrollo

URBANO: Como complemento a las Normas Urbanísticas se destacan, como instrumentos jurídicos idóneos para la inducción del desarrollo urbano en sus aspectos físicos, los siguientes:

1 Los reglamentos de policía estatuidos en defensa de las Normas Urbanísticas. La reglamentación y el manejo diferenciado de las disposiciones de naturaleza tributaria y fiscal, en orden a inducir el desarrollo urbano.

3 Los Planes Parciales y sus correspondientes programas de inversiones.

4 El Acuerdo anual de presupuesto de inversiones del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla y de sus entidades descentralizadas.

5 Los programas y proyectos de inversión previstos para la vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial

#### Artículo 14. Actos de las autoridades distritales comprendidos

Dentro de las “ normas urbanísticas ”: con arreglo a las competencias específicas originadas en la Ley y en los Acuerdos Municipales, se entienden comprendidos en la denominación genérica de “ Normas Urbanísticas ” los siguientes actos administrativos:

1 Las Normas expedidas en el presente Plan de Ordenamiento.

2 Los Decretos del Alcalde Distrital de Barranquilla expedidos en ejercicio de las atribuciones conferidas por el Artículo 32 del Código Contencioso Administrativo para reglamentar la tramitación interna de las peticiones que le corresponda resolver a los organismos municipales encargados de la aplicación de las Normas Urbanísticas, así como la manera de atender las quejas por el mal funcionamiento de los servicios a cargo de tales organismos.

3 Las Resoluciones del Director del Departamento Administrativo de Planeación Distrital y de la Junta de Planeación Distrital, dentro del marco de las competencias que en materia urbanística le

hayan sido conferidas por las Leyes, los Acuerdos del Concejo Distrital y los Decretos del Alcalde Distrital de Barranquilla.

Parágrafo 1. La Junta de Planeación Distrital estará conformada por el Alcalde del Distrito de Barranquilla, quien la presidirá, o su delegado, el Director del Departamento Administrativo de Planeación; por los Gerentes de las Empresas de Servicios Públicos de la ciudad o quienes hagan las veces de Jefes de Planeación de cada una de ellas (Energía, Acueducto/Alcantarillado/Aseo, Telefonía y Gas), el Director del Instituto Distrital de Tránsito y Transporte o su delegado; el Director del DADIMA o su delegado, el Gerente de la Empresa de Desarrollo Urbano (EDUBAR) o su delegado, el Gerente de FONVISOCIAL o la entidad que cumpla dichas funciones y el Presidente de la Sociedad Colombiana de Arquitectos, Seccional Atlántico, o su delegado.

Parágrafo 2: La Junta de Planeación formulará su propio reglamento, el cual será expedido mediante Decreto por parte del Alcalde del Distrito dentro de los tres (3) meses siguientes a la aprobación del presente Plan de Ordenamiento.

Parágrafo 3. Dentro de las funciones de la Junta de Planeación Distrital se incluyen las siguientes:

1ª Emitir concepto urbanístico y arquitectónico sobre proyectos aislados de tipo comercial o recreativo que se promuevan en áreas residenciales y/o institucionales consolidadas en manzanas completas iguales o superiores a 5.000 metros cuadrados, que no estén incluidos en la respectiva zonificación y no modifiquen sustancialmente el uso general asignado al sector.

El interesado deberá presentar un anteproyecto con la correspondiente memoria explicativa de la propuesta, como base para el análisis por parte de la Junta y su evaluación deberá contemplar, entre otros criterios, los siguientes:

- a) Características del grado de consolidación del sector residencial, con el fin de evitar, si son óptimas, cambios que generen afectaciones urbanísticas.
- b) Carencia absoluta del servicio a ofrecer en el entorno para la satisfacción de necesidades colectivas.
- . c) Propensiones en cuanto a cambios identificados en los usos del suelo.
- d) Factor de generación de desarrollo económico.
- e) Evitar cambios de estructuras urbanas consolidadas en óptimas condiciones de operación por otras, a menos que ello sea planteado por vía de un Plan Parcial.

El anteproyecto podrá, también, ser presentado bajo los parámetros de un plan parcial en los términos previstos en el capítulo V del presente Título y Estatuto.

2ª Emitir concepto sobre continuidad de algunos usos excepcionales en sectores residenciales con edificaciones cuya ocupación sea superior a los dos mil (2.000) metros cuadrados (m<sup>2</sup>), aunque estén en funcionamiento.

Para aquellos con estas mismas características de área que pretendan cambiar de uso en la gama de usos excepcionales y sea comprobada su conveniencia por aportes al desarrollo económico local, la generación de empleo o mantener un servicio para la ciudad, el usuario deberá presentar un anteproyecto con la memoria explicativa respectiva. No se tendrán en cuenta las propuestas de cambios de uso que incluyan usos industriales y las microempresas, clínicas, instituciones educativas y talleres.

3ª Emitir concepto sobre proyectos en los que Centros Comerciales o grandes locales comerciales que, ubicados en corredores múltiples que limitan con zonas residenciales, proyecten ampliar y extender sus estructuras hacia estas últimas, tomando en consideración los criterios expresados anteriormente.

4ª Emitir concepto sobre aquellos proyectos cuyo índice de construcción supere un coeficiente de 10 en el área urbana del Distrito.

5º Emitir concepto sobre aquellas propuestas presentadas por el urbanizador en zonas de nuevos desarrollos en virtud del párrafo 1 del Artículo 155, que superen el 25% del área útil allí establecida.

6ª Analizar y emitir concepto urbanístico y arquitectónico sobre proyectos industriales de mediano y bajo impacto urbanístico y ambiental (Grupos 2 y 3) que consideren la posibilidad de ubicarse en áreas “en proceso de consolidación urbanística”, como los correspondientes a los usos R-3, R-2 y R-1.

7ª Actuar como organismo asesor de carácter interinstitucional en el Distrito en aspectos relacionados con la coordinación de acciones, planes y proyectos, requeridos entre las diferentes entidades del Distrito y las que prestan servicios públicos, con el propósito de garantizar un adecuado desarrollo urbano.

8ª Emitir concepto sobre urbanizaciones y conjuntos cuando su cerramiento sea superior a seis (6) hectáreas.

*Parágrafo 4.* La Junta tendrá en cuenta, para la expedición del concepto respectivo, lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 388 de 1997, salvo en lo relacionado a la 7ª función.

Parágrafo 5. La Junta de Planeación podrá condicionar la expedición de un concepto (positivo) a la introducción de ajustes que esta recomiende para un proyecto en especial, así como de aquellos que se deriven de la aplicación del numeral 3 del artículo 22 de la Ley 388 de 1997. Cuando el concepto sea negativo, se entenderá como una decisión de negación del proyecto, por lo tanto, no podrá surtir los trámites de aprobación ante ninguna de las Curadurías.

Artículo 15. Control para garantizar el cumplimiento de las Normas urbanísticas. El control para asegurar el cumplimiento de las Normas Urbanísticas se efectuará mediante la aplicación de las instituciones jurídicas siguientes:

1 Las sanciones urbanísticas establecidas en el Capítulo XI de la Ley 388 de 1997 y su Decreto reglamentario 1052 del 10 de junio de 1998 y las que trata el Artículo 41 del Código del Régimen Municipal (Decreto Ley 1333 de 1986).

2 La sanción por la violación a las reglamentaciones sobre usos del suelo en zonas de reserva agrícola conforme a los Artículos 60 y 62 de la Ley 12 de 1982.

3 Las Ordenes de policía de suspensión y sellamientos de las obras, en los casos contemplados por el literal “a” del Artículo 66 de la Ley 9a de 1989.

4 Las Ordenes de policía de suspensión y sellamientos de las obras, en los casos contemplados por el literal “b” del Artículo 66 de la Ley 9a de 1989.

5 La Orden de suspensión de las obras o explotaciones que afecten la seguridad pública o perjudiquen el área urbana de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 23 de la Ley 1a de 1943.



6 La suspensión de servicios públicos en los casos previstos en los literales “a” y “b” del Artículo 66 de la Ley 9a de 1989.

7 La acción popular para la defensa de los elementos constitutivos del espacio público de que trata el Artículo 8o de la Ley 9a de 1989 y el Decreto 1052 del 10 de junio de 1998.

8 Las actuaciones de que trata el Artículo 132 del Código Nacional de Policía para efectos de los bienes de uso público.

9 En general, los medios de policía y las medidas correctivas de que trata el Código Nacional de Policía, en cuanto fueren pertinentes y sin perjuicio de lo establecido por el Artículo 66 de la Ley 9a de 1989.

Las cauciones y garantías de cumplimiento de las normas urbanísticas, en los casos contemplados en la Ley, Acuerdos y Decretos Distritales.

11 La gestión oficial de interventoría y recibo de obras de infraestructura de servicios públicos, vías y otros inmuebles de uso público.

12 Las acciones resultantes de los convenios que se celebren con entidades públicas y privadas cuyo objeto sea el establecimiento de medidas conducentes al cumplimiento de las Normas Urbanísticas.

13 El cobro por jurisdicción coactiva en los casos contemplados por la Ley.

14 Las demás medidas administrativas y de policía emanadas de la Ley, de los Acuerdos del Concejo Distrital y Decretos Municipales, cuya finalidad sea asegurar el cumplimiento de las Normas Urbanísticas.

15. Las sanciones emanadas de la Alcaldía, a través de la oficina respectiva, para quienes posean establecimientos que no cumplan con los usos del suelo permitidos en este Estatuto

asignado a una específica zona. Comprenden el cierre definitivo del establecimiento y multas entre 50 a 200 salarios mínimos.

16 Las sanciones que imponga el Alcalde, a través de la oficina respectiva, a quienes posean establecimientos cuya actividad está permitida pero no cumplan con las condiciones que en este Estatuto se establecen; comprenden desde el cierre del establecimiento hasta cuando la falta se corrija, y multas entre 50 y 200 salarios mínimos mensuales mientras perdura la misma.

17 El Decreto 0112 del 31 de julio del 2000 mediante el cual se establecen delegaciones especiales a la Unidad Operativa de la Secretaría de Gobierno del Distrito de Barranquilla.

El Consejo de Estado igualmente se ha ocupado del tema del urbanismo en Colombia y se ha referido a las cesiones urbanísticas de carácter obligatorio, especialmente en lo que corresponde al tema de la edificabilidad por reparto de cargas y beneficios, La ponencia de la doctora Rojas Lasso plantea lo siguiente:

*CESIONES      URBANISTICAS      OBLIGATORIAS      –*  
*Edificabilidad resultante del reparto equitativo de las cargas y beneficios Es decir, que las cesiones son una contraprestación a la que están obligados los propietarios de los terrenos al solicitar la respectiva licencia para urbanizar o edificar, de allí que sea concebida como una carga mas no como un impuesto. Por contera, al ser las cesiones urbanísticas de carácter obligatorio para que el propietario pueda obtener su licencia de urbanización, se entiende que aquella persona que no urbaniza no se verá afectada en su*

*derecho. ..las cargas generales, se deberán distribuir entre los propietarios de toda el área beneficiaria y que se pueden concebir sistemas que garanticen el reparto equitativo de las actuaciones, entre los beneficiarios de las mismas. Precisamente esos sistemas son los que regulan las disposiciones del Decreto 436 de 2006 parcialmente demandado, que tienen naturaleza urbanística o reglamentaria del suelo más no tributaria.(ROJAS LASSO, 2014)*

Acorde con lo citado, la cesión urbanística obligatoria en materia de edificabilidad resulta del reparto equitativo de las cargas y beneficios, en donde las cesiones son contraprestación es que se le impone a los propietarios de los terrenos cuando aspiran urbanizar o edificar.

Dicho de este modo las cesiones urbanísticas son obligatorias para que el propietario obtenga su licencia de urbanización, se presume que quien no urbaniza no se le afecta ese derecho y que las cargas generales deben distribuirse entre los propietarios de los sectores favorecidos y que es posible crear sistemas que aseguran la distribución igualitaria de las actuaciones entre sus beneficiarios de donde esos métodos regularizan el Decreto 436 de 2006, el cual tiene sentido urbanístico y reglamentaria del suelo pero jamás de tipo tributario.

#### 4.7. Marco conceptual

Artículo 21. Espacio público: Se define como Espacio Público el conjunto de inmuebles públicos así como los elementos arquitectónicos y naturales que los inmuebles privados destinen por su naturaleza, por su uso o por su afectación, a la satisfacción de las necesidades urbanas colectivas y que trascienden, por tanto, los límites de los intereses de la propiedad privada hacia la posibilidad del disfrute colectivo (Artículo 5 de la Ley 9ª de 1989 y Decreto reglamentario 1504 del 4 de agosto de 1998, de la Ley 388 de 1997 ).

Parágrafo 1. De conformidad con el Artículo 37 de la Ley 388 de 1997, se establecen, en el presente Estatuto, las cesiones gratuitas que los propietarios de inmuebles deben hacer con destino a vías locales, equipamientos colectivos y espacio público en general y la determinación del régimen de permisos y licencias a que deben someterse, así como las sanciones aplicables a los infractores.

Paragrafo 2. La Oficina de Planeación Distrital velará por el cumplimiento de lo establecido en el Artículo 6º del Decreto 1504 de 1998 y la ley 361 de 1997, relacionadas con la planeación, diseño, construcción y adecuación de facilidades para personas con discapacidades, limitaciones de enfermedades motrices, tercera edad, entre otros.

Parágrafo 3. La Oficina de Planeación Distrital establecerá las estrategias, políticas y metas requeridas para el cumplimiento de lo dispuesto en los Artículos 14 y 15 del Decreto 1504 de 1998, relacionado con el índice de Espacio Público efectivo para el área urbana, equivalente a un mínimo de 15 m<sup>2</sup> por habitante.

Parágrafo 4. Conforme al contenido del Artículo 27 del Decreto Reglamentario 1504 del 4 de agosto de 1998, “la competencia para la expedición de licencias para todo tipo de intervención y ocupación del espacio público, es exclusiva de planeación distrital o la autoridad que cumpla sus funciones”.

*Edificabilidad.: La edificabilidad, se especifica como el potencial constructivo definido por el índice de construcción o la altura máxima expresada en pisos de conformidad con los tratamientos urbanísticos asignados a cada sector. La edificabilidad será la resultante del cumplimiento de las condiciones volumétricas definidas en las normas urbanísticas y los estándares de habitabilidad, señaladas en el plan de ordenamiento territorial, en especial en el capítulo 2, “Tratamientos urbanísticos “ y en su cartografía en particular, los planos U 13, Tratamientos urbanísticos y U 16 edificabilidad-Densidades urbanísticas” (Artículo 6, 2014)*

#### 4.7.1 Elementos Constitutivos Naturales

- a) Áreas para la conservación y preservación del sistema orográfico tales como: cerros o colinas.
- b) Áreas para la conservación y preservación del sistema hídrico, en lo que se relaciona con:
  - i) Elementos naturales vinculados sistemáticamente con corrientes de agua, tales como: cuencas y microcuencas, manantiales, ríos, quebradas, arroyos, playas fluviales, rondas hídricas, zonas de

manejo, zonas de bajamar y protección ambiental; y relacionados con cuerpos de agua, tales como: mares, playas marinas, arenas y corales, ciénagas, lagos, lagunas, pantanos, humedales, rondas hídricas, zonas de manejo y protección ambiental.

II) Elementos artificiales o contruidos, vinculados funcionalmente con corrientes de agua, tales como: canales de desagüe, alcantarillas, aliviaderos, diques, presas, represas, rondas hídricas, zonas de manejo y protección ambiental, y relacionados con cuerpos de agua tales como: embalses, lagos, muelles, puertos, tajamares, rompeolas, escolleras, rondas hídricas, zonas de manejo y protección ambiental.

Elementos constitutivos artificiales o contruidos

a) Áreas integrantes de los sistemas de circulación peatonal y vehicular contruidas por:

i) los componentes de los perfiles viales tales como: áreas de control ambiental, zonas de mobiliario urbano y señalización, cárcamos y ductos, túneles peatonales, puentes peatonales, escalinatas, bulevares, alamedas, rampas para discapacitados, andenes, malecones, paseos marítimos, camellones, sardineles, cunetas, ciclovías, ciclopistas, estacionamientos para bicicletas, estacionamiento para motocicletas, estacionamientos en espacio público, zonas azules, bahías de estacionamiento, bermas, separadores, reductores de velocidad, calzadas y carriles.

ii) Los componentes de los cruces o intersecciones tales como: esquinas, glorietas, orejas, puentes vehiculares, túneles y viaductos.

#### 4.7.2 Elementos Complementarios

a) Componentes de la vegetación natural intervenida. Elementos para jardines, arborización y protección del paisaje tales como: vegetación herbácea o césped, jardines, arbustos, setos o matorrales, árboles o bosques.

b) Componentes del amueblamiento urbano

##### 1 Mobiliario.

a) Elementos de comunicación tales como: mapas de localización del distrito, planos de inmuebles históricos o lugares de interés, informadores de temperatura, contaminación ambiental, decibeles y mensajes, teléfonos, carteleras locales, pendones, pasacalles, mogadores y buzones.

b) Elementos de organización tales como: bolardos, paraderos, tope llantas y semáforos.

c) Elementos de ambientación tales como: luminarias peatonales, luminarias vehiculares, protectores de árboles, rejillas de árboles, materas, bancas, relojes, pérgolas, parasoles, esculturas y murales.

d) Elementos de recreación tales como: dotación de juegos para adultos y juegos infantiles.

e) Elementos de servicio tales como: parquímetros, bicicleteros, surtidores de agua, casetas de ventas, casetas de turismo, muebles de emboladores.

f) Elementos de salud e higiene tales como baños públicos, canecas para reciclar basuras.

g) Elementos de seguridad, tales como: barandas, pasamanos, cámaras de televisión para seguridad, cámaras de televisión para tráfico, sirenas, hidrantes, equipos contra incendios.

##### 2. Señalización

a) Elementos de nomenclatura domiciliaria o urbana.

- b) Elementos de señalización vial para prevención, reglamentación, información, marcas y varias.
- c) Elementos de señalización fluvial para prevención, reglamentación, información, especiales, verticales, horizontales y balizaje.
- d) Elementos de señalización férrea tales como: semáforos eléctricos, discos con vástagos para hincar en la tierra, discos con mango, tableros con vástago para hincar en la tierra, lámparas, linternas de mano y banderas.
- e) Elementos de señalización aérea.

#### Artículo 23 generación de espacio público

El Distrito, con el fin de atender la necesidad de generar espacio público en los términos previstos en el decreto reglamentario 1504 de 1998 en áreas que estén sujetas a Planes de Renovación Urbana o Planes Parciales, podrá determinar áreas receptoras de derechos transferibles de construcción y desarrollo, para ser incorporadas a los Planes que los desarrollen, de conformidad con lo establecido en el Decreto Ley 151 de 1998.

#### Artículo 24. Uso de los bienes del espacio público:

Son de Uso Público aquellos inmuebles de dominio público a cuyo uso es dable acceder, colectiva e individualmente, por el conjunto de los habitantes del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, como el de calles, plazas, fuentes, caminos y en general, aquellos



inmuebles públicos destinados al uso o disfrute colectivo de conformidad con el Artículo 674 del Código Civil, el Artículo 5 de la Ley 9a de 1989 y el Decreto reglamentario 1504 del 4 de agosto de 1998. También pueden ser destinados al uso y disfrute colectivos, los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles del dominio privado, en los que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente (Artículo 5 de la Ley 9a de 1989).

PARÁGRAFO. Cuando por causa de construcción de una obra pública se genere daño al espacio público, la comunidad tendrá derecho a solicitar la reparación del daño causado, conforme lo establece el Artículo 127 de la Ley 388 de 1997.

Artículo 25. Protección del espacio público. Ningún establecimiento comercial podrá utilizar como área para almacenamiento de productos o mercancías, ni cubrir con marquesinas o cerrar u ocupar con elementos tales como cocinas, asadores, hornos, mostradores, estanterías, refrigeradores, aparatos musicales y muebles fijos, el espacio público comprendido entre la línea de bordillo de la calzada y la línea de construcción. La Secretaría de Gobierno, será la encargada de velar por el cumplimiento de lo aquí dispuesto.

Artículo 26. Zonas de uso público por destinación: Para los terrenos que hayan obtenido licencias de urbanización, las áreas o zonas de terreno destinadas a uso público estarán siempre destinadas a ese fin específico, conforme lo determina el Artículo 37 de la ley 388 de 1997.

Parágrafo. El espacio público y libre correspondiente a antejardines, aislamientos laterales y parámetros retrocesos de las edificaciones no podrán ser compensadas en dinero, ni canjeados por otros inmuebles, por determinación del Artículo 21 del decreto reglamentario 1504 de 1998.

Artículo 27. Zonas de uso público dentro de los planes parciales, de legalización de barrios, asentamientos o desarrollos en general:

Se considerarán también como de uso público y como parte del espacio público, las áreas destinadas a zonas verdes de uso público, las destinadas a las vías, las destinadas a zonas verdes perimetrales o laterales en embalses, lagunas y canales y/o arroyos, que figuren como tales en los planes parciales elaborados o adoptados para atender áreas de desarrollos ilegales o clandestinos, aún sin que haya mediado cesión o entrega de las mismas al Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla y aún sin haber sido destinadas a tales fines en ningún planteamiento urbanístico formulado por urbanizador responsable.

Artículo 28. Variación del destino de los bienes de uso público:

El destino de los bienes de uso público incluidos en el espacio público no podrá ser variado sino por el Concejo Distrital, previa participación y opinión de la comunidad afectada

(Artículo 22 de la Ley 388 de 1997), y a través de los planes de ordenamiento territorial o de los instrumentos que los desarrollen aprobados por la autoridad competente, siempre que sean sustituidos por otros de características y dimensiones equivalentes o superiores. La sustitución debe efectuarse atendiendo criterios, entre otros, de: calidad, accesibilidad y localización (Artículo 4 del Decreto reglamentario 1504 de 1998).

Artículo 29. Zona de reserva vial: Son las franjas de terreno no edificables, ni urbanizables, ni explotables, necesarias para la futura construcción o ampliación de vías y que serán tenidas en cuenta para definir afectaciones en predios que soliciten licencia de urbanismo, demolición o construcción. Así, son Zonas de Reserva Vial, la totalidad de las áreas requeridas para la ejecución del sistema vial arterial y sus complementarios, conforme lo establece el Plan de Ordenamiento Territorial.

Parágrafo 1: Corresponde al Departamento Administrativo de Planeación Distrital, definir en detalle las zonas de reserva vial y demarcarlas sobre el terreno cuando lo juzgue conveniente, para lo cual la Secretaria de Gobierno Distrital y las autoridades de policía prestarán la colaboración necesaria. En desarrollo de lo anterior, es función del Departamento Administrativo de Planeación Distrital, señalarlas cartográficamente e informar de ello a la Oficina de Catastro para lo de su competencia.

PARÁGRAFO 2: El establecimiento y demarcación de las Zonas de Reserva Vial tiene por objeto lo siguiente: Prever el espacio público vial Distrital en estrecha armonía con el Área

Metropolitana y los municipios limítrofes y de éstos con los sistemas departamental y nacional de carreteras, y sentar las bases para el señalamiento de afectaciones viales cuando se soliciten licencias de urbanización, construcción, demolición

Artículo 31. Zonas viales de uso público: Se consideran Zonas Viales de Uso Público al conjunto integrado del sistema vial del Distrito, en todas sus categorías estructurales, incluyendo las áreas cedidas para tales fines por los particulares.

Artículo 32. Zonas viales de uso restringido: Se consideran Zonas Viales de Uso Restringido las siguientes: las vías privadas comunales de las agrupaciones y conjuntos residenciales, comerciales e industriales, de las cuales harán parte las plazoletas, accesos y bahías que se prevean para facilitar la circulación, las zonas privadas de circulación peatonal en los complejos arquitectónicos y las áreas de estacionamiento privado, excepto los garajes que constituyan unidades prediales de uso privado o parte de ellas.

Artículo 33. Zonas recreativas de uso público: Son todas aquellas establecidas para tal fin en los Planos de Zonificación y las que se desarrollen en el futuro. Para el manejo de estas se tendrán en cuenta las disposiciones establecidas en el Capítulo tercero del Decreto reglamentario 1504 de 1998, en lo que corresponde a la jurisdicción y competencia distrital.

Artículo 34. Zonas de reserva para servicios públicos. Son franjas o áreas de terreno no edificables, ni urbanizables, ni explotadas con actividades extractivas o cualesquiera que

perjudiquen la topografía del terreno, necesarias para la construcción o ampliación de las obras y proyectos de servicios públicos.

#### Derechos de construcción y desarrollo

Los derechos de construcción y desarrollo son aquellos que en casos particulares y concretos regulan el aprovechamiento del suelo, el subsuelo y el espacio aéreo de un predio, de conformidad con la licencia que concede la autoridad competente, con sujeción a las normas urbanísticas contenidas en los Planes de Ordenamiento Territorial establecidos en la Ley 388 de 1997 y los instrumentos que los desarrollen. (ART.1, 1998)

#### Reparto equitativo de cargas y beneficios

En desarrollo del principio de igualdad de los ciudadanos ante las normas, los planes de ordenamiento territorial y las normas urbanísticas que los desarrollen deberán establecer mecanismos que garanticen el reparto equitativo de las cargas y los beneficios derivados del ordenamiento urbano entre los respectivos afectados. Las unidades de actuación, la compensación y la transferencia de derechos de construcción y desarrollo, entre otros, son mecanismos que garantizan este propósito. (artículo 38, 1997)

Artículo 38. Parques. Son espacios abiertos dentro o fuera de la ciudad, que tienen como función ofrecer a los habitantes áreas para la recreación (pasiva o activa), el encuentro, el deporte y, por su disposición arborizada, está constituido como un espacio para vincular a la naturaleza

con el barrio y la ciudad. El POT dispone de los siguientes niveles de parques: de barrio, zonal, distrital y metropolitano. El concepto incluye, igualmente, los siguientes niveles: parque nacional (destinado a la preservación de las características naturales y especiales de un territorio); parque zoológico (destinado a la preservación de especies animales el estímulo a la recreación, la investigación y la cultura) y los jardines botánicos. Los parques distrital y metropolitano pueden constituirse en elementos estructurantes de la ciudad (requeridos para separaciones entre zonas con funciones diferenciadas, unidades de paisajismo, perspectiva urbana, etc.).

#### 4.7.3 Compensaciones Para no exigir el cupo de parqueaderos en el mismo predio

En todos los planes de mitigación se deberá cumplir como mínimo con un equivalente al 70% de los cupos para parqueaderos señalados en el presente decreto de conformidad con el uso y escala. Parágrafo. Para aquellos establecimientos, creados antes de la vigencia del Decreto 0154 de 2000, donde el resultado del cálculo sea inferior a tres (3) cupos para parqueaderos o estacionamientos, no se exigirá el cumplimiento de cupos de parqueaderos en el mismo predio y se permite la compensación en dinero que se pagará al Fondo de Movilidad. (decreto 212, 2012)

#### 4.7.4 Ccompensación en dinero

Cuando en el inmueble en el que se encuentra basada esta temática, no existan áreas que estén incluidas en el plano en donde se señalen los espacios públicos prioritarios para

cumplir con la obligación de cesión, la compensación por intercambio de mayor edificabilidad se hará en dinero y la destinación de éstos recursos se realizará de acuerdo con lo establecido en el presente plan y en el decreto reglamentario.

Parte de los recursos obtenidos por este concepto se destinará a generar nuevos espacios públicos en los sitios en donde se determine según lo señalado en el artículo anterior, siendo obligatoria la inversión de un porcentaje de lo recaudado en el ámbito de reparto en donde se genera la obligación. Los dineros restantes se invertirán en las zonas de la ciudad que de acuerdo con estudios técnicos, se encuentren más deficitarias. El Alcalde en uso de las facultades otorgadas reglamentará los porcentajes de dicha compensación. (decreto 0212, 2014)

La Compensación Urbanística es el instrumento más extendido de desarrollo y gestión del planeamiento. Se trata de un sistema de iniciativa privada, en el cual los propietarios del terreno aportan los terrenos de cesión gratuita establecidos en la legislación vigente y costean la urbanización de los terrenos, repartiéndose posteriormente las parcelas resultantes en función del terreno aportado. Garcés O.byrne 2012 p. 158

#### Cesiones obligatorias

Las cesiones obligatorias y compensaciones urbanísticas corresponderán al cálculo de los metros cuadrados de área requerida para espacio público efectivo, es decir, parques, plazas y plazuelas, y, metros cuadrados de área requerida para el desarrollo de mejores condiciones de

movilidad, dispuestos como ampliaciones viales, mejoramiento de intersecciones, construcción de puentes y/o cruces semaforizados, entre otras soluciones que mejoren el flujo peatonal y vehicular.(Secretaria Distrital de Planeacion, 2012, pág. 192)



## 5. Estado del arte

### 5.1 derecho comparado

A nivel internacional se ha tratado el tema de la intervención urbanística, aunque no expresamente el de la materia de las compensaciones, aunque no se puede olvidar que este es una forma de injerencia del Estado en el ordenamiento de las ciudades. Este es un tema que se ha manejado con suficiencia dentro del urbanismo y el derecho ambiental europeo.

El primer documento revisado se denomina “Gestión Urbanística Y Agente Urbanizador”, elaborado por Vicente Garrido Mayol y Pablo Collado Beneyto, funcionarios de la Comunidad Valenciana, el cual se ocupa de trabajar un fallo de Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE, en materia de la naturaleza de los contratos estatales de gestión urbanística y su relación con el agente urbanizador, artículo en el cual considera:

*En síntesis, para el TJUE, el contrato entre el agente urbanizador y el Ayuntamiento comprende no sólo algunas prestaciones características del contrato de obras, sino también actividades que no pueden calificarse de «obras» en el sentido de las Directivas (elaboración del plan de desarrollo; propuesta y gestión del proyecto de reparcelación; obtención a favor de la Administración de suelos dotacionales públicos y con destino al patrimonio municipal de suelo; la gestión de la transformación jurídica de los terrenos afectados y la realización del reparto*

*equitativo de las cargas y beneficios entre los interesados...) y que podrían corresponder a algunos servicios<sup>5</sup> contemplados en las citadas Directivas (servicios de arquitectura, de ingeniería, de planificación urbana...).*

*“Pero, siguiendo la tesis de que para la determinación del régimen jurídico aplicable a los contratos hay que atender a las prestaciones que constituyan su objeto principal, llega a la conclusión de que no puede condenarse al Reino de España porque «no se ha demostrado en absoluto que las obras de conexión e integración de los terrenos con las redes de infraestructuras, energía, comunicaciones y servicios públicos existentes constituyan el objeto principal» del contrato suscrito. (GARRIDO MAYOL, 2011, pág. 259)”*

De lo anterior se precisa que en Valencia, España, el contrato entre el agente o compañía urbanizadora y el Ayuntamiento, que hace las veces de alcaldía o departamento de planeación implica prestaciones del contrato de obras y otras actividades que no los son , como son actividades de tipo administrativo como las Directivas (elaboración del plan de desarrollo; propuesta y gestión del proyecto de reparcelación; obtención a favor de la Administración de suelos dotacionales públicos y con destino al patrimonio municipal de suelo; la gestión de la

transformación jurídica de los terrenos afectados y la realización del reparto equitativo de las cargas y beneficios entre los interesados...).

Las cuales se podrían tratar como servicios contenidos en las mismas citadas directivas, tales como asistencia en arquitectura, ingeniería, planificación urbana, y que el régimen jurídico aplicable a este tipo de contratos debe ubicarse por el lado de las prestaciones que son su objeto principal, y que en síntesis no se demostró que las obras de conexión e integración de predios con redes de infraestructuras, energía, comunicaciones y servicios públicos existentes son el objeto principal del contrato suscrito objeto de debate judicial. Para efectos de esta investigación, se pone de manifiesto que hasta la empresa privada dentro del sector tanto urbanizador como inmobiliario puede contratar con el Estado en la península ibérica, mientras que en nuestro territorio esas labores son gestión casi que exclusivamente privada, porque el Estado no es buen urbanizador, pero en cambio si se encarga del seguimiento y control de las actividades urbanísticas, y tiene su monopolio.

El segundo documento tenido en cuenta se trata del artículo titulado “Herramientas urbanísticas utilizadas para contener la dispersión urbana: Estrategias de la planificación territorial boloñesa”, en la revista Arquitectura y Urbanismo, del Instituto Superior Politécnico José Antonio Echeverría Ciudad de La Habana, Cuba, en el cual se toca el tema de las herramientas urbanísticas empleadas para frenar la dispersión urbana, en el modelo de planificación territorial de Boloña, Italia. Este interesante artículo plantea que hubo dos fases de

trabajo, la primera en 1970 y la otra en 2.004, la cual tuvo éxito y permitió que se pudiera reducir en algo tan fenómeno que explican de la siguiente manera:

*Entre las transformaciones territoriales europeas más recientes se destaca la dispersión de población, actividades productivas y servicios. En los años 70 se inició en Bolonia un proceso de expansión urbana que llevó, treinta años después, a una acentuada dispersión. El planeamiento se presenta como el medio capaz de dar respuesta a este problema. Por ello se propone el estudio de los planes territoriales boloñeses desde 1970 al presente mediante la utilización de tres instrumentos: el económico/legal, el infraestructural y el morfológico.*

*El trabajo realizado permite concluir que el Plan Regulador General de 1970 adoptó un modelo de expansión urbana que inició el proceso de dispersión en la provincia; que el Plan Regulador General de 1985 aunque pasó de la expansión a la transformación urbana no logró evitar que continuara la dispersión y que fue con el Plan Territorial de Coordinación Provincial de 2004 que se generaron mecanismos que permitieron comenzar a reducirla. (López-Goyburu, 2012, pág. 56)*

A modo de ilustración, se indica que una de las formas de transformar el territorio es a través de las labores de dispersión de población, actividades productivas y de servicios, y que a partir de los años 70 Bolonia se fue expandiendo urbanamente, y que para el fin de milenio se llegó a una dispersión territorial.

Este problema encontró como solución el planeamiento urbano. En el que nos orienta a establecer que el estudio de los planes territoriales se entienden como : planes de ordenamiento territorial con fundamento legal y objetivo similar al objeto de investigación, esto es la organización del territorio poblado y urbanizado-desde los años 1970 a los años 2000 pusieron a interactuar a tres instrumentos a saber: el económico/legal, el infraestructural y el morfológico, de modo que con el Plan Regulador General de 1970 se diseñó una estructura de expansión urbana con la cual se inició la difusión provincial, luego en 1985 con el Plan Regulador General se cambió de la expansión a la modificación urbana, no obstante continuara la dispersión pero con el Plan Territorial de Coordinación Provincial de 2004 fue cuando en realidad se comenzaron a ver los resultados de la reducción de la dispersión.

Es por eso que, este documento posee gran importancia para efectos de la presente investigación pone en evidencia un modelo exitoso de corrección a la dispersión urbana, así haya llevado algunas décadas en resolverlo, pero implica analizar cuál puede ser su aporte para el tema de las compensaciones que se viene tratando.

Ahora bien, en Colombia fue revisado el artículo denominado “*Economía institucional de la intervención urbanística estatal*”, publicado en la revista Territorios de la Universidad del

Rosario, (2013) en el cual resaltan la necesaria intervención estatal en los asuntos urbanísticos y explica sus razones:

*La intervención urbanística del Estado es insustituible. En primer lugar porque el capital privado no está dispuesto a asumir el riesgo de depreciación virtual inherente a la provisión de bienes públicos. Tampoco ha alcanzado los niveles de acumulación previa que de manera individual estén en capacidad de reemplazar los esfuerzos colectivos que se deben movilizar para tal efecto.*

*Es por ello que estratégicamente el capital privado ha seducido al público con la idea de la eficiencia de las alianzas público-privadas y la gobernanza. En segundo lugar porque el mercado inmobiliario residencial formal es un mercado segmentado e imperfecto en el que el poder de mercado de los estructuradores urbanos y metropolitanos alcanza niveles cuasi-monopólicos. Por tanto, y siguiendo a Commons, la regulación y el control de la oferta inmobiliaria residencial incide positivamente en la ampliación de la libertad en la producción y en la elección de localización de las familias que habitan en las metrópolis. (Alfonso R, 2009, pág. 236)*

Como resultado de lo anterior, se puede concluir que en el país es necesaria la intervención urbanística del Estado, prueba de ello la presencia de instituciones como las curadurías urbanas.

En primer lugar porque el capital privado no se arroja el riesgo y costo de la depreciación virtual que corresponda a bienes públicos, en segundo lugar no tienen tales niveles de acumulación de riqueza para que individualmente puedan en tal sentido suplir los esfuerzos tanto de la colectividad como del Estado.

En tal sentido el capital privado ha interactuado con el sector estatal para convencerlo de la conveniencia de alianzas estratégicas entre ellos, en varios campos y dentro del mismo el tema urbanístico.

Por otra parte el mercado inmobiliario residencial registrado es sectorizado e imperfecto, donde quienes realizan la estructuración urbana y metropolitana de las ciudades ostentan casi monopolios en esta actividad, siendo necesario que el regular y controlar la oferta inmobiliaria a nivel residencial impacta positivamente para ampliar el horizonte de la libertad del sector y poder así elegir a su antojo donde se localizaran las familias que habitaran los grandes centros urbanos.

Este trabajo realiza su aporte a nivel macro, pues se ocupa de temas como la ubicación de los sitios donde se construirán y organizaran viviendas habitables Pero ya en materia de desarrollar el tema que nos concierne; las compensaciones urbanísticas, será un asunto a tratar cuando hayan sido estabilizadas estas construcciones.

El siguiente documento se trata de una tesis de grado denominada “El poder del derecho urbanístico en la asignación de contenidos a los cuatro elementos estructurales de la propiedad privada”. Allí, en la parte que interesa de este documento académico se dice acerca de la organización urbana lo siguiente:

*Los municipios pueden establecer, que determinado predio o grupo de predios, sean desarrollados o construidos prioritariamente. Así, en el término que establezca el POT o sus Planes de Ejecución, el propietario debe proceder a urbanizar o construir. De igual forma cuando se establece que varios predios, aún cuando pertenezcan a distintos propietarios, sean desarrollados conjuntamente, se facilita el crecimiento ordenado de la ciudad pues la planeación y desarrollo de grandes áreas de terreno permite su articulación con el contorno de ciudad y su dotación de espacio público estratégicamente ubicado. Por el contrario, el desarrollo de pequeñas áreas de terreno impide por ejemplo, una adecuada dotación de vías articuladas o parques apropiados para la demanda de la ciudad.*

*Así las unidades de actuación urbanística contribuyen a garantizar el adecuado ordenamiento urbanístico de la ciudad, sin que ello afecte los atributos de la propiedad.*



*Simplemente les imprime unas condiciones especiales respecto de los parámetros para el desarrollo del suelo y le asigna unos socios con los cuales debe actuar, garantizando el equilibrado reparto de las cargas y beneficios.. (Pineda Castro, 2009, págs. 109,113)*

Luego entonces, el POT es el documento estatal que da la facultad de intervenir para que cierto inmueble o grupo de ellos se desarrollen y construyan con ciertas normas, es decir se señalan pautas para su urbanización y construcción, en el caso de predios plurales, sin importar que sean sus dueños distintos, hacen esta labor conjuntamente, para proporcionar un crecimiento ordenado de la ciudad , ya que la a planeación y desarrollo de terrenos grandes permite articularlos como si fuera una ciudad o ciudadela, y que debe ser dotado de un espacio público estratégicamente ubicado y ampliamente dotado.

Por el contrario, cuando se trata de áreas pequeñas no se pueden construir buenas vías o áreas de recreación apropiadas para lo que demanda la comunidad. Es allí donde las unidades de actuación urbanística, tipo curaduría, ejercen su labor para asegurar el adecuado ordenamiento urbanístico de la ciudad, y no otorgar licencias de construcción a diestra y siniestras sin estos requerimientos y que lesionen así el derecho a la propiedad, pues tan solamente se le colocan unas condiciones especiales que contempla el ordenamiento jurídico para el uso y desarrollo del suelo, con el fin de garantizar equilibrio en la asignación de cargas y beneficios.

## 5.2 Mejoras que contribuyen a hacer más efectivas las compensaciones urbanísticas en el p.o.t. de Barranquilla

### 5.2.1 Compendio histórico legal de las licencias urbanísticas y/o de construcción

La actividad de construcción urbana en Colombia, que ha presentado un sustancial aumento en las últimas décadas, está sujeta a normas que la regulan para un correcto desarrollo, siendo necesario conocer su historia, evolución y comparación con otras para establecer mejores resultados. En Colombia, el control de la actividad urbanizadora se encuentra descentralizado y en cabeza de los entes territoriales, los cuales, regulan la actividad a partir de marcos jurídicos rectores conocidos como Planes de Ordenamiento Territorial -POT-, cuya fuente legal se encuentra en la Ley 388 de 1997, por medio de la cual se reguló la expedición de estos planes, la expedición de licencias urbanísticas y la expropiación, entre otros aspectos.

Dentro de la actividad reguladora existe un pequeño requisito, pero sumamente importante, se trata de la Licencia Urbanística, la cual, en palabras simples, es el Acto Administrativo mediante el cual el Estado permite a su administrado el ejercicio de su derecho de construcción, devenido del derecho de dominio, uso y goce, conforme la legislación Contencioso Administrativa, que se ha caracterizado por su desarrollo jurisprudencial y el mantenimiento de sus principios, frente al carácter de las licencias urbanísticas de gran impacto, sin embargo, su desarrollo vertiginoso es relativamente nuevo dentro del sistema colombiano y su aplicación posee un carácter restringido y excepcional, motivo de análisis en el presente proyecto.

Según García de Enterría, (2007), la creación de esta disciplina (Derecho Urbanístico), iniciada desde el plano político con la figura del técnico de administración pública y desde el plano privado con la formación de pequeños grupos especializados, tiene un desarrollo posterior en las universidades e instituciones profesionales donde se fueron elaborando teorías, técnicas de construcción del espacio físico, metodologías, etc. que constituyen, junto con los precedentes de aquellas intervenciones públicas en materias puntuales como la sanidad o las reglamentaciones sobre las alineaciones de edificios, el caldo de cultivo de la disciplina.

Según Sánchez Goyane (2007),

*“El Plan se convierte, así, en el instrumento de ordenación clásico de la actividad urbanística, pasando las obras de construcción, que inicialmente constituyeron su contenido, a integrar los llamados actualmente Proyectos de urbanización. Además, en España el derecho urbanístico ha evolucionado desde un sistema de reparcelaciones escasamente utilizado, pasando por un modelo altamente jerarquizado de planes municipales, provinciales, regionales y nacionales, que en la práctica fue escasamente desarrollado, ya que los municipios se regían por delimitaciones de suelo urbano y normas subsidiarias de planeamiento, figuras menores del planeamiento”*

Debido al creciente proceso de urbanización, el derecho urbanístico se ha desprendido del derecho administrativo debido a la especificidad de su temáticas particulares que aborda como lo

son: desarrollo territorial, ordenamiento urbanístico, planeación urbana, diseño urbano, planeación urbana. El ordenamiento territorial pretende sistematizar el territorio y establecer su futuro uso; ya se urbano rural entre otros. Se puede decir que hay un código urbanístico.

Fruto de una serie de legislación en materia urbana la cual abordaremos en los siguientes en los siguientes acápites. Podemos concluir que el derecho urbanístico es el conjunto de normas jurídicas que regulan el urbanismo, la ordenación del territorio y el uso del suelo, y por tanto fijan las concretas facultades y obligaciones del propietario del suelo.

#### 5.2.2 Derecho a la moralidad administrativa

El Orden de reubicación para proteger goce del espacio público En relación con los derechos colectivos al goce del espacio público y a la utilización y defensa de los bienes de uso público, se tiene que aunque no obran en el expediente documentos que demuestren que los terrenos donde se ubica la comunidad de Las Acacias son de propiedad del municipio de Ibagué, sí existen elementos de juicio en el expediente que permiten deducirlo. Pues bien, para entender el significado y el núcleo de protección de interés colectivo de protección al espacio público y el derecho al goce del mismo, es necesario referirse al artículo 5º de la Ley 9ª de 1989 que define el concepto.

1. Suelo urbano: Será el suelo ya transformado por contar, como mínimo, con acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica o por estar

consolidados por la edificación en la forma y con las características que establezca la legislación urbanística, o los Terrenos que en ejecución del planeamiento hayan sido urbanizados de Acuerdo con el mismo.

2. Suelo no urbanizable: Serán aquellos terrenos que deban incluirse en esta Clase por estar sometidos a algún régimen especial de protección incompatible con su transformación de acuerdo con los planes de Ordenación territorial o la legislación sectorial, en razón de sus valores Paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos, ambientales o culturales, de riesgos naturales acreditados en el planeamiento sectorial, o en función de su sujeción a limitaciones o servidumbres para la protección del dominio Público, o aquellos terrenos que el planeamiento general considere Necesario preservar por los valores a que se ha hecho referencia en el punto anterior, por su valor agrícola, forestal, ganadero o por sus riquezas naturales, así como aquellos otros que considere inadecuados para un Desarrollo urbano.

Ley de suelos de 2007 Por iniciativa de la nueva ministra de vivienda María Antonia Trujillo, el 1 de julio de 2007, entró en vigor la Ley 8/2007 del Suelo. La norma, aprobada el 10 de mayo de 2007, en el Congreso, sustituye a la Ley 6/1998 de Régimen del suelo y Valoraciones. 33 En relación con la anterior su primera novedad es que no clasifica urbanísticamente el suelo, considerando dos situaciones básicas del mismo rural y urbanizado (art.12), en función de las características objetivas actuales del mismo.

Revocatoria parcial Los actos administrativos creadores de situaciones subjetivas también podrán ser revocados parcialmente cuando se pretenda corregir errores aritméticos o de otra

clase, según lo refiere el mencionado autor Herrera Robles Aleksey, siempre que éstos no incidan en el fondo de la decisión. “El caso específico de la legislación ambiental. Para efectos ambientales, el decreto 1594 de 1984, que reglamentaba el decreto 2811 de 1974 en cuanto al uso de aguas y residuos líquidos, establecía en el artículo 229, dentro de las sanciones ambientales, la suspensión o cancelación del registro o de la autorización sanitaria de funcionamiento.

Pero fue la ley 99 de 1993 la que expresamente consagró la corte constitucional, sentencia C-672 de 2001.

Es dado colegir que las autoridades urbanísticas en Colombia son los Municipios, Distritos especiales y el Distrito capital, el Departamento especial de San Andrés y Providencia y los Curadores<sup>58</sup>, siendo estos últimos la principal autoridad urbanística en la mayoría del territorio colombiano. En el caso español, la actividad urbanizadora esa en cabeza de los ayuntamientos. En lo que respecta al concepto de licencia, se concluye que tanto para la legislación colombiana como para la española, es la autorización por medio de la cual la administración permite de forma previa adelantar obras de urbanización y parcelación de predios, de construcción y demolición de edificaciones, de intervención y ocupación del espacio público, y para realizar el loteo o subdivisión de predios, expedida por el curador urbano o la autoridad municipal competente, en cumplimiento de las normas urbanísticas.

En Colombia, la licencia urbanística se otorga, especialmente, de conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del lugar en el cual se pretende realizar la actividad

urbanizadora, mientras que en España deberán ser otorgadas de conformidad con los principios y normas generales de Ley de Suelos Española, LDS 2 del 2007, de igual forma, en los dos países, es necesario que la expedición, más allá de tener en cuenta las normas urbanísticas, debe considerar estrictamente las disposiciones ambientales aplicables al predio o sector en el cual se pretende desplegar la actividad, que si bien no es objeto del presente escrito, es necesario que sea considerado al momento de estudiar las licencias urbanísticas.

De esta manera, conforme con la legislación actual, quien ha recurrido a la administración para que le sea autorizado el ejercicio de su derecho a edificar, y posteriormente ha visto menoscabado la oportunidad legítimamente soportada en la confianza depositada en la administración, o el menoscabo del derecho adquirido a través de la licencia otorgada y que ha quedado inservible ante el cambio normativo, se ve en la obligación de recurrir a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en ejercicio del medio de control de Reparación Directa para obtener la debida compensación por los perjuicios causados. Lo anterior, visto en paralelo con la legislación española, resulta en un desgaste innecesario de la administración, el aparato jurisdiccional y el administrado.

Considerando lo anterior, es dado concluir que en Colombia es necesario legislar sobre el asunto, pues más allá del hecho de que la actividad urbanística en nuestro país representa uno de los estandarte de la economía, el fortalecimiento de la confianza en el campo de la construcción generaría beneficios a largo plazo.

Legislar sobre el tema no suena descabellado dadas las actuales tendencias encaminadas a la protección de la administración, pues no se vería sometida al arbitrio del juez contencioso, sino que dicha compensación estaría legalmente limitada y encaminada a la eficiencia del sistema y la descongestión judicial.

Establecer postulados indemnizatorios en Colombia, al mejor estilo europeo, situación que no es ajena a nuestra legislación, en donde se prevean situaciones concretas, ya sea el cambio del POT, la designación de una zona como de reserva forestal o la declaración de un inmueble como de interés cultural, todo posterior al inicio del trámite de la licencia, y los parámetros económicos que debe considerar la autoridad ante la cual se inició el trámite de la licencia para el reconocimiento de los perjuicios causados, resultaría en un avance de importantes proporciones.

### **5.2.3. Evaluación de la aplicación de planes parciales y reajustes del suelo en 7 ciudades colombianas 2006-2013**

Confusión conceptual en los POT en el uso del instrumento de planes parciales, algunos los señalan como instrumento de planificación intermedia, sin que en realidad haya transformación urbana como si fuera una línea de proyectos, ej, Ibagué. Barranquilla plan parcial centro histórico, Bogotá se han usado para cambiar norma urbana... en realidad no aplican unidades de actuación.



### Problemas detectados

En este aparte, no se desarrollan en los planes parciales la adopción de los instrumentos de manejo de suelo, captación de plusvalías, reparto de cargas y beneficios, procedimientos de gestión, evaluación financiera de las obras de urbanización y su programa de ejecución, junto con el programa de financiamiento. Muchos ni siquiera tienen vigencia..... Pereira, Barranquilla.

Los POT NO han determinado un procedimiento para presentación de propuestas de terceros interesados... Desarrollador u Operador, No se exigen calidades de quien promueve iniciativa del plan parcial, muchos no saben condiciones técnicas, ni asumen compromiso con el municipio para ejecución y entrega de cargas. No se exigen condiciones de demostrar reglas de gestión asociada con propietario. no se establecen reglas de juego eficientes para participar

Artículo 23. Contenido del acto de delimitación. 1. Los inmuebles que conforman la unidad de actuación urbanística y relación de los titulares de derechos reales de dichos predios.

2. Plano de delimitación del área

3. Orden de inscripción de la UAU en Folios de Matrícula Inmobiliaria

4. Unidades de desarrollo prioritario plazo de 6 meses para definir las bases de la actuación de que trata el artículo 44 de la Ley 388 de 1997 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya.

5. Los predios afectados no podrán ser objeto de licencias de urbanización o construcción por fuera de la unidad de actuación.

6. Aspectos que se deben contemplar en la definición de las bases para la actuación de que tratan los artículos 44 y siguientes de la Ley 388 de 1997.

7. Notificación del acto de delimitación a los titulares de derechos reales y a los vecinos colindantes.

Tramite reajuste o integración. Una vez se apruebe el proyecto de reajuste o de integración inmobiliaria, se otorgará la escritura pública de reajuste de tierras o integración inmobiliaria, en la cual se indicarán cada uno los partícipes de la actuación, los terrenos e inmuebles aportados y su englobe. A continuación se señalarán las cesiones urbanísticas gratuitas y el nuevo loteo, de conformidad con el proyecto de urbanización, y finalmente se describirán las restituciones de los aportes en nuevos lotes, señalando su valor y la correspondencia con el predio aportado.

Esta escritura pública será registrada en el folio de matrícula inmobiliaria de cada uno de los predios e inmuebles aportados, los cuales se subrogarán, con plena eficacia real, en los predios e inmuebles restituidos. Los lotes adjudicados quedarán afectados al cumplimiento de las cargas y al pago de los gastos de urbanización correspondientes al desarrollo de la unidad de actuación.

Una vez recibidas las obras de urbanización correspondientes, la edificación de los lotes adjudicados podrá ser adelantada en forma independiente por sus propietarios, previa la obtención de la licencia de construcción respectiva. No hay reglado mecanismo para pactar compromisos del municipio en la gestión de cargas generales, ni claros seguimientos a la ejecución de un desarrollador para garantía de propietarios e inversionistas.

Bases de actuación. Como pareciera ser un acto entre propietarios y tercero, en el ente gestor, no hay reglas claras de valor de la tierra y de resultantes. No tienen claras reglas de constitución de ente gestor... Continúa teniendo efecto no contar con exigencia de desarrollador responsable para exigir cumplimiento de reglas y transparencia con la garantía del municipio.

#### 5.2.4 Urbanismo como corrupción: etiología de una práctica ilícita

Lamentablemente, las prácticas de corrupción derivadas de la gestión urbanística española que frecuentemente vienen exponiendo los medios de comunicación, han generado y siguen generando una grave alarma social que está contribuyendo, por un lado, a incrementar la desconfianza en la clase política española y por otro, a degradar la racionalidad y el correcto y armónico desarrollo que deben presidir los procesos de desarrollo de ciudad. Pero si lamentable es el escenario socio-político y urbano creado por esas “malas prácticas”, no deja de ser sorprendente el desconocimiento social, e incluso profesional, en relación a las causas y técnicas específicas que explican estas prácticas de corrupción y que tienen su origen en las singulares características del sistema urbanístico español.

#### 5.2.5 Las transferencias de aprovechamiento urbanístico como mecanismo de gestión para la obtención gratuita de suelos dotacionales y para compensar déficits de áreas verdes

En España, las Transferencias de Aprovechamiento Urbanístico (TAU) garantizan una justa distribución de cargas y beneficios entre todos los propietarios de determinada

área urbanística, ahorrando a la administración municipal el tener que realizar expropiaciones y hacer uso de recursos públicos para obtener suelos dotacionales.

A través de esta figura, el propietario puede materializar su aprovechamiento en otro suelo donde podrá construir todo el aprovechamiento que el plan le asigna, en lugar de recibir dinero (justiprecio), trasladando el suelo original a los fines públicos o de áreas verdes previstos por el mismo plan. A diferencia de las TAU, que persiguen la obtención gratuita de equipamientos públicos, las Transfer Development Rights (TDR) americanas (derivadas de las Transferencia del Coeficiente de Ocupación del Suelo - Transfert de cos francesas) son una operación económica que busca compensar al propietario por el valor perdido de su terreno agrícola o rural, debido al crecimiento urbanos, o para la preservación histórica o medioambiental.

En el Perú, hemos identificado dos aproximaciones a estas figuras, que, al igual que las Transferencias de Derechos de Construcción y Desarrollo (TDC & D) colombianas, recogen características de los tres modelos que le sirvieron de base. El presente ensayo tiene por objeto desarrollar un panorama descriptivo de tales modelos, para luego analizar los dos ejemplos recientemente implementados en el Perú, y mecanismos en que podría mejorarse su viabilidad.

### 5.2.6 Las contribuciones privadas en la legislación urbanística de Inglaterra, los países bajos

El derecho de propiedad sobre bienes inmuebles (suelo, construcciones o edificios) está estrictamente protegido en muchos países. Sin embargo, existe un amplio margen de interpretación del contenido de este derecho y de las limitaciones y condicionamientos que se le pueden imponer en relación con dos aspectos fundamentales: 1. la financiación privada de la infraestructura y los equipamientos públicos: obligar a contribuir a la urbanización, equipamientos públicos, incluido la vivienda protegida y social, dentro y fuera del sector, bien obligando a ejecutarlos directamente, bien obligando a pagar a la Administración Pública por hacerlo ella y 2. la recuperación pública de plusvalías urbanísticas: obligar a transferir a la Administración Pública parte del plus valor urbanístico<sup>1</sup>, al margen de los gastos en que ésta pueda o no haber incurrido.

Puede que exista un consenso más o menos generalizado acerca de la legitimidad de exigir una contribución privada para las infraestructuras y equipamientos públicos necesarios para hacer posible el desarrollo urbanístico en cuestión. Sin embargo, queda abierta la cuestión qué es exactamente ‘necesario para hacer posible el desarrollo urbanístico’, y cómo se plasma esto en la práctica. El vínculo entre la infraestructura y el equipamiento públicos y el desarrollo al que sirven se presta aparentemente a distintas interpretaciones, más o menos generosas para con los objetivos públicos. En lo que se refiere a la recuperación pública de plusvalías, la discusión está relacionada con el debate, más fundamental y menos resuelto, en torno a los contenidos del

derecho de propiedad del suelo. No existen sistemas sociales en los que el propietario tenga una absoluta libertad para usar y disfrutar su suelo, ya que normas y regulaciones limitan su derecho.

Estas normas y regulaciones, al ser una creación social, reflejan los intereses y relaciones de poder existentes (Adams & al., 2001 & louw, 2008: 71).

El debate sobre los contenidos del derecho de propiedad se plasma, en lo referente a la recuperación pública de plusvalías, en dos tesis enfrentadas. Por un lado, una tesis conservadora de la propiedad, donde la plusvalía, no importa quién o qué la cause, pertenece al propietario. Por otro lado, una tesis alternativa defiende que la plusvalía pertenece a la comunidad. Es importante la distinción, basada en un análisis de la evolución histórica del derecho de propiedad del suelo, entre su 'valor de uso' y su 'valor de cambio'. La tesis conservadora considera que el derecho de propiedad incluye ambos: el propietario tiene tanto el derecho a usar su propiedad como de disfrutar de su valor de cambio.

Esta concepción de la propiedad se ve reforzada a finales del siglo XVIII y durante el siglo XIX cuando los ilustrados posrevolucionarios recuperaron y reinterpretaron el antiguo concepto romano de la propiedad quiritaria (García-Bellido, 1993, 1994). La tesis alternativa considera el valor de uso como elemento fundamental para el bienestar social e individual, función que sin embargo no atribuye al valor de cambio (MACINTYRE, 1984: 251; CHRISTMAN, 1994 y KRUECKEBERG, 1995).

Por ejemplo, Krueckeberg considera que

*“El valor de cambio del suelo “ ha sido siempre el objeto de razonables limitaciones en beneficio de la entera comunidad y la sociedad” (1995: 307)<sup>2</sup> . En España, García-Bellido se alineó con la tesis alternativa cuando planteó a comienzos de los 1990 el nuevo paradigma de la propiedad desagregada, donde el propietario tiene derecho al uso actual del suelo (por ejemplo agrícola) y no a la transformación urbana del mismo”.*

Dicho popularmente, García-Bellido planteaba *desgajar el derecho a la propiedad del suelo del derecho a la facultad de edificarlo (1993, 1994), introduciendo así un nuevo paradigma en el Urbanismo español (ROCA, 2007).*

En la estándar teoría neo-clásica sobre la renta económica o plusvalía urbanística es común la idea de que el propietario del suelo no se merece la plusvalía, pues no ha hecho nada por merecerla, y que ésta ha de ser recuperada por la comunidad a través del sistema fiscal. Variantes de esta argumentación se pueden encontrar en Adam Smith, David Ricardo, J.S. Mill, Alfred Marshall, A. Pigou y Henry George (ver PREST, 1981, citado en OXLEY, 2006: 103). Estos diferentes posicionamientos han cristalizado de distinta forma en la legislación urbanística de distintos países.

Este artículo resume los resultados de un estudio sobre contribuciones privadas y recuperación pública de plusvalías en los sistemas urbanísticos de Inglaterra, los Países Bajos y la Comunidad Autónoma de Valencia. Las conclusiones que siguen se refieren específicamente a cómo se resuelven estos diferentes posicionamientos en la legislación vigente. Es decir, a cómo el sistema debería de funcionar, en teoría, y menos a los resultados en la práctica. Las conclusiones sobre Inglaterra podrían generalizarse, en buena medida, al resto del Reino Unido, aunque en Escocia, Irlanda del Norte y Gales órganos propios de gobierno las han modificado algo., recalificación de terrenos) y para regular posibles contraprestaciones.

Esta provisión ha continuado vigente hasta la actualidad, y está recogida ahora en la Ley de urbanismo y compensación de 1991 (Planning and Compensation Act) . La Administración local puede decidir iniciar negociaciones con el promotor sobre lo que la ley denomina planning obligations (y la literatura también planning gains o planning contributions). Otra posibilidad, complementaria a estas obligaciones negociadas, es que el promotor asuma unilateralmente obligaciones, denominadas undertakings. Obligaciones, ya sean el resultado de negociación o de la iniciativa unilateral del promotor, significan una contribución del promotor, en especie o en metálico.

El promotor ha de aceptar que todo desarrollo urbanístico tiene un impacto sobre el entorno y que él debe contribuir para aliviar este impacto (RATCLIFFE & al., 2002: 154). En caso de que se inicien negociaciones, la aprobación definitiva del Planeamiento vinculante (planning permission) está formalmente condicionada a la firma de un Convenio Urbanístico



(Planning Agreement) donde el promotor y la Administración local sellan sus compromisos. Inicialmente no se hizo mucho uso de esta provisión legal. Hasta 1968 no se firmaron más de 500 convenios.

En los años 70 la situación cambió muy significativamente, cuando las Administraciones locales descubrieron en esta provisión una oportunidad de financiar objetivos públicos (MOORE, 2005: 346). En los últimos decenios se constata una tendencia general al incremento de estas obligaciones. ENNIS (1997: 1935-6) afirma que esta tendencia se constata desde los años 1970 y que, con el tiempo, la variedad de las obligaciones se ha incrementado para acabar incluyendo, junto a la urbanización del suelo, también infraestructura ambiental y equipamientos sociales.

El uso de esta provisión legal ha evolucionado desde estar orientado exclusivamente a eliminar las dificultades físicas al desarrollo urbanístico y remediar su impacto directo, a proveer beneficios sociales a la comunidad y apoyar objetivos públicos más amplios. Se trata de una extensión de obligaciones desde las exclusivamente relacionadas con lo que la literatura inglesa denomina la infraestructura pública ‘dura’ (urbanización), e incluyendo sólo sistemas locales, hacia infraestructura y equipamientos ‘blandos’ (contribuciones para colegios, programas de empleo en la construcción, para vivienda social, etc), y pasando a incluir además contribuciones para sistemas generales.

#### 5.2.7 La plusvalía urbanística pertenece al propietario de suelo

El principio vigente en la legislación en los Países Bajos es que la plusvalía generada gracias a la modificación del Planeamiento pertenece al propietario. No existe ningún principio

legal que reconozca a la comunidad o la Administración Pública un derecho sobre la plusvalía urbanística, como por ejemplo es el caso de la mencionada ley británica de 1947 o la Constitución española de 1978.

Sin embargo, el poder legislativo es libre de aprobar regulaciones acerca de las contribuciones privadas para la financiación de las infraestructuras y equipamientos públicos. No existen en principio límites a esta posibilidad siempre que el legislador respete aquellos establecidos en la Ley de procedimiento administrativo (*Algemene wet bestuursrecht*) y en aquellos tratados internacionales a los que esté suscrito el país. Hasta hace poco el legislador holandés no había hecho sin embargo uso de esta posibilidad de regular la materia.

Con la introducción en Julio del 2008 de la nueva Ley de Urbanización (*Grondexploitatiewet*), es la primera vez que una ley administrativa regula las contraprestaciones que pueden ser exigidas a los promotores, además de los procedimientos que llevan a su cálculo y materialización. En esta ley, el legislador ha apostado claramente por continuar el principio de que la plusvalía urbanística pertenece al propietario del suelo. Las posibilidades que la ley ofrece de retraer parte de las plusvalías urbanísticas están limitadas a la realización de las infraestructuras y equipamientos públicos. La recuperación pública de plusvalías no está permitida (para una introducción sobre esta reforma legislativa, ver Muñoz, 2008).

Países Bajos: contribuciones privadas para las infraestructuras y equipamientos públicos antes de la Ley de Urbanización de 2008 Se describe a continuación el marco legal, antes de la

introducción en Julio de 2008 de la Ley de Urbanización y de una modificación de la Ley de Urbanismo y Ordenación Territorial (Wet op de ruimtelijke ordening) 7 , en el que cristalizaban las contribuciones privadas. Cuando un Ayuntamiento realizaba toda o parte de la urbanización, estaba autorizado a alcanzar un Convenio Urbanístico (Exploitatieovereenkomst) con el propietario del suelo en el que acordar su contribución a los costes.

El Ayuntamiento estaba legalmente facultado para condicionar sus inversiones a la firma de este convenio. Si el propietario se negaba, el Ayuntamiento podía negarse a realizar las obras de urbanización. Este convenio debía de basar sus contenidos en la Ordenanza municipal de urbanización (exploitatieverordening), que regulaba bajo qué circunstancias y qué contribuciones podían ser exigidas al propietario.

Con la introducción, en Julio del 2008 de la nueva Ley de Urbanización (Grondexploitatiewet), es la primera vez que una ley administrativa regula las contraprestaciones que pueden ser exigidas a los promotores, además de los procedimientos que llevan a su cálculo y materialización.

En esta ley, el legislador ha apostado claramente por continuar el principio de que la plusvalía urbanística pertenece al propietario del suelo. Las posibilidades que la ley ofrece de retraer parte de las plusvalías urbanísticas están limitadas a la realización de las infraestructuras y equipamientos públicos. La recuperación pública de plusvalías no está permitida (para una introducción sobre esta reforma legislativa, ver Muñoz, 2008). 3.2. Países Bajos: contribuciones

privadas para las infraestructuras y equipamientos públicos antes de la Ley de Urbanización de 2008. Se describe a continuación el marco legal, antes de la introducción en Julio de 2008 de la Ley de Urbanización y de una modificación de la Ley de Urbanismo y Ordenación Territorial (Wet op de ruimtelijke ordening), en el que cristalizaban las contribuciones privadas. Cuando un Ayuntamiento realizaba toda o parte de la urbanización, estaba autorizado a alcanzar un Convenio Urbanístico (Exploitatieovereenkomst) con el propietario del suelo en el que acordar su contribución a los costes.

El Ayuntamiento estaba legalmente facultado para condicionar sus inversiones a la firma de este convenio. Si el propietario se negaba, el Ayuntamiento podía negarse a realizar las obras de urbanización. Este convenio debía de basar sus contenidos en la Ordenanza municipal de urbanización (exploitatieverordening), que regulaba bajo qué circunstancias y qué contribuciones podían ser exigidas al propietario.

#### 5.2.8 Las contribuciones privadas en la legislación urbanística.

Otro inconveniente del Plan de Urbanización, comparado con un convenio urbanístico, es que el Ayuntamiento es responsable de eventuales aumentos de costes y que, cuando los costes superan los beneficios, el Ayuntamiento ha de hacerse cargo del déficit. Esto último no es en absoluto impensable. El Plan de Urbanización calcula como costes no sólo las cargas de urbanización, sino también el valor del suelo y los costes de edificación. El suelo se valora a valor de mercado, es decir, partiendo del nuevo Planeamiento.

El resultado previsible es que a menudo el precio del suelo será tal que resulte un déficit, déficit que ha de ser pues asumido por la Administración local. Durante la tramitación parlamentaria de la Ley de Urbanización, se discutió y finalmente se rechazó la posibilidad de cargar los costes de construcción de equipamientos sociales (los edificios e instalaciones) a los propietarios. Esto quiere decir que no se puede cargar a los propietarios, ni a través de un Plan de Urbanización, ni de un convenio urbanístico, los costes de construcción o mantenimiento de equipamientos públicos como por ejemplo escuelas y centros sanitarios (confero Van den Brand, entrevista 2008).

#### 5.2.8.1 Plusvalía urbanística y el mandato Constitucional

Según la Constitución Española de 1978, 'La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos.' (segundo párrafo artículo 47 CE). Este principio Constitucional se ha traducido en la legislación urbanística estatal en la atribución a la Administración Pública local de un porcentaje del aprovechamiento urbanístico. Hasta la aprobación de la nueva Ley del Suelo en 2007, en los suelos urbanizables los Ayuntamientos españoles tenían que atribuirse un 10% del aprovechamiento urbanístico, y a partir de 2007 este porcentaje puede variar del 5% al 15%, a fijar por las CCAA.

El País Vasco ha fijado recientemente este porcentaje en el máximo permitido, el 15% (Ley 11/2008, de 28 de noviembre). Los propietarios del suelo están obligados a ceder al Ayuntamiento el suelo necesario para materializar este aprovechamiento, además de contribuir a

las cargas de urbanización que se señalan más abajo. Nótese que el legislador es cuidadoso en señalar que el propietario cede suelo, pero no aprovechamiento, porque el principio legal se articula en torno a la idea de que este aprovechamiento nunca perteneció a los propietarios, sino a la Administración Pública. Es también importante remarcar que los solares cedidos no tienen por qué dar cabida al mismo porcentaje del volumen a edificar, ya que el aprovechamiento urbanístico se refiere al valor económico de la edificación, y no a su volumen. Los solares así cedidos pueden pasar a formar parte del Patrimonio Municipal de Suelo.

España y la CAV: vivienda protegida y social Los Ayuntamientos españoles pueden, desde el Texto Refundido de 1992 de la Ley del Suelo de 1990, calificar suelo para vivienda de protección pública (VPP). Esto supuso en su tiempo una importante novedad en el sistema urbanístico español, novedad que fue en su momento objeto de discusión. El Tribunal Supremo y la jurisprudencia consideraron discutible calificar suelo para VPP sin compensación al propietario. En 1997 el Tribunal Constitucional anuló buena parte del TR92, incluida la mencionada novedad, negando al Estado la facultad de legislar en estas materias y dejando a las Comunidades Autónomas la competencia exclusiva, hasta entonces compartida, para legislar en las materias anuladas. Buena parte de las comunidades aprobaron en esos años legislación urbanística propia, si no lo habían hecho ya, legislación que incluía la posibilidad de calificar suelo de VPP (Burón, 2006: 87).

El País Vasco fue en 1994 la primera Comunidad en introducir un porcentaje mínimo de VPP, obligatorio para el Planeamiento municipal: en municipios de más de 7.000 habitantes, 20%

en suelo urbano y 65% en suelo urbanizable. Otras CCAA han seguido esta línea, y por ejemplo Valencia introdujo recientemente un mínimo legal que puede variar del 25% al 40%. En 2006 el País Vasco volvió a liderar esta tendencia cuando rebajó a 2.000 el número de habitantes de los municipios obligados a cumplir los mínimos, y subió los porcentajes al 40% respectivamente 75% (opus citata: 85). La nueva LS estatal de 2007 estableció un mínimo del 30%, válido en todo el Estado español.

Además de diferencias específicas en la articulación y características de los sistemas legales, llaman la atención algunas diferencias de principio entre Inglaterra, Países Bajos y España. Inglaterra, con su nacionalización del aprovechamiento urbanístico, introducida en 1947, y España, con el mandato constitucional de 1978 de participación en las plusvalías urbanísticas, se diferencian de la situación en los Países Bajos. En Inglaterra la Administración Pública tiene derecho a fiscalizar la plusvalía urbanística, aunque en la práctica esta posibilidad ha tenido distinto éxito a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, y en la actualidad no existe.

Lo que en Inglaterra sí parece funcionar, y es una práctica generalizada, es un sistema de financiación privada de infraestructuras y equipamientos públicos a través de convenios urbanísticos y una regulación cada vez más detallada de qué costes se pueden cargar al propietario y cuáles no. Esta regulación incluye la posibilidad de cargar los costes de equipamientos sociales (edificios e instalaciones), extremo cada vez más generalizado.

En España la Administración Pública tiene derecho a parte de la plusvalía, lo que se ha traducido en un porcentaje del aprovechamiento urbanístico y los solares necesarios para materializarlo. De los tres países, España es el único que ha operacionalizado efectivamente la recuperación pública, directa y abierta, de plusvalías urbanísticas, o al menos de parte de ellas. En lo que se refiere a la financiación privada de la infraestructura y equipamientos públicos, ésta tiene lugar dentro de un marco estrictamente regulado, con estándares urbanísticos mínimos de calidad y límites legales a las cargas que se pueden atribuir al propietario. Sin embargo, existe la posibilidad, complementaria a estas cargas, de acordar aportaciones privadas más generosas a través de convenios urbanísticos.

Éstas aportaciones complementarias pueden referirse a la construcción de equipamientos sociales (edificios e instalaciones), aunque ésta posibilidad está menos regulada y está al parecer menos generalizada que en Inglaterra. En los Países Bajos el legislador ha confirmado recientemente con la nueva Ley de Urbanización la doctrina ya existente de que la plusvalía urbanística que genera la modificación del Planeamiento pertenece al propietario. Destaca además, respecto de Inglaterra y España, que se excluya tajantemente la posibilidad de que el privado financie la construcción y mantenimiento de los equipamientos sociales (edificios e instalaciones). Estas diferencias en los sistemas legales pueden ser determinantes para la eficacia con la que las Administraciones públicas pueden en la práctica hacer partícipe al privado en la responsabilidad y financiación de las infraestructuras y equipamientos públicos, es decir, de la urbanización, equipamientos públicos, viviendas protegidas y sociales, etc. Una primera



impresión parece apuntar que Inglaterra y España están mejor preparados para acometer esta tarea que los Países Bajos.

La experiencia colombiana de expedición e implementación de la legislación de ordenamiento territorial y suelo constituye un buen ejemplo sobre el tipo de debates, tensiones y resistencias que en la coyuntura se movilizan en América Latina en este aspecto crucial de la gestión urbana.

Varias décadas de esfuerzos para contar con un marco constitucional y legal que ha sentado bases consistentes para la intervención en el mercado del suelo y ha dotado a los gobiernos municipales de herramientas para contar con nuevas fuentes de financiación de la urbanización a partir de la movilización de plusvalías y para apoyar las políticas de vivienda de interés social, las ambientales o las de movilidad entre otras.

La legislación ha sido precisada y desarrollada por una amplia e innovadora jurisprudencia, en particular producida por la Corte Constitucional y desde principios de 2000, cuando empezaron a ser aprobados los planes de ordenamiento, atraviesa la etapa más difícil de implementación a nivel municipal, donde se enfrentan problemas que van desde la definición de competencias para adoptar decisiones políticas en este campo, el fuerte arraigo patrimonialista en relación con la propiedad del suelo; hasta la construcción de capacidad institucional pública y privada y la adaptación a un cambio fuerte en las reglas de juego relacionadas con la asignación de las normas de uso y edificabilidad. Tomando en cuenta que la Ley de Desarrollo Territorial

llegó el año pasado a sus diez años de vigencia sin mayores modificaciones, el artículo examina tanto los contenidos jurídicos como los puntos de discusión y tensión de este proceso centrado en tres aspectos:

- 1) las relaciones entre niveles de gobierno o la distribución de competencias,
- 2) el régimen jurídico-urbanístico de la propiedad a partir de la revisión del significado y alcance de la función social de la propiedad y
- 3) la articulación entre políticas de suelo y políticas de vivienda de interés social.

El artículo aporta elementos para la discusión sobre las mejores condiciones de intervención en el mercado del suelo en las ciudades latinoamericanas dadas sus particulares condiciones en términos de exclusión, desigualdad o inequidad.

Que el artículo 109 del POT, define los planes de Ordenamiento Zonal o Planes Zonales como “instrumentos que establecen criterios, lineamientos y condiciones urbanísticas y de gestión del suelo de áreas estratégicas de la ciudad, tales como: zonas objeto de operaciones estratégicas, actuaciones urbanas integrales, áreas de renovación urbana y/o en tratamiento de desarrollo”. Que los planes zonales son instrumentos de planeación que definen y precisan las condiciones de ordenamiento de un área determinada, de las infraestructuras, el sistema general de espacio público y equipamientos colectivos, los criterios para armonizar usos y tratamientos urbanísticos asignados en el área, los criterios para la precisión o ajuste de la normativa urbanística, así como la delimitación y criterios para la gestión de instrumentos urbanísticos de menor jerarquía en el marco de la estrategia de ordenamiento territorial.

Que de conformidad con el párrafo 1 del artículo 109 del POT, los Planes de Ordenamiento Zonales se delimitan de manera indicativa en el Plano U19 Instrumentos de

Planificación y el numeral 5.5.3 del Libro I, Componente General, del Documento Técnico de Soporte. Que según el parágrafo 3 del artículo 109 del POT, los Planes de Ordenamiento Zonales podrán definir sistemas de reparto de cargas y beneficios y establecer instrumentos de planificación y/o mecanismos de ejecución que deberán desarrollarse al interior del área objeto del plan.

Que de acuerdo con el artículo 110 del POT, los planes zonales tienen como objetivo, entre otros, integrar acciones públicas y privadas para el desarrollo del conjunto urbano; y la inclusión de instrumentos de gestión y planificación del suelo.

El proceso de modernización de la gestión del desarrollo urbano implica superar la práctica que ha conllevado su intervención hasta ahora. Considerar a la ciudad como un problema sectorial, como de necesidades individuales referidas solo a infraestructuras, cierra el paso para abordar una visión holística y sistémica de ciudad integrada física, económica y socio políticamente en el espacio Barranquillero.

La visión de la ciudad como escenario de fuerzas del mercado, alerta en sus resultados a convocar una unión de esfuerzos y un cambio en la perspectiva de lo urbano, que ha perdido su carácter público. En esa perspectiva, la gestión urbana emplaza un sentido de construcción de la ciudad y de lo público, entendido como lo común, lo colectivo o inclusive en introducirle a la acción privada su carácter público como sentido y validez de su actuación en el espacio urbano. Es necesario lograr la humanización y modernización de la administración, las personas que

viven en la ciudad son lo importante. Mientras no se vea la ciudad como algo donde la gente vive con sus angustias y sus expectativas, es muy difícil concebirla en la afectividad de la gestión.

La descentralización de la ciudad debe ser mirada no sólo a partir de sus estructuras administrativas y legales sino en términos de cómo se insertan los nuevos sectores periféricos en la vida urbana de la ciudad tradicional y soporte para hacer ciudad, tendiente a democratizar la gestión y promover la participación social. Lo que se necesita es una presencia orgánica y definitiva de todos los sectores sociales en las decisiones urbanas. Se pretende una nueva gestión urbana, democrática y eficiente para mejorar la calidad de vida del conjunto de la ciudadanía.

Existe una demanda efectiva de la ciudadanía de consolidar y profundizar los procesos de democratización. Implica involucrar a las comunidades en procesos de decisión de las autoridades locales y a sus propios representantes; así como permitir su acceso a las diferentes instancias que formulan y realizan las políticas urbanas. La democratización de la gestión urbana es un requisito indispensable para modificar las marcadas desigualdades que existen para acceder a los equipamientos e infraestructuras, de igual manera para hallar soluciones a los múltiples problemas que aquejan a las comunidades. La ciudad es un escenario de profundas transformaciones, es un colectivo social que se transforma permanentemente.

La descentralización para la administración del territorio es un imperativo que debe generar un proceso de reestructuración de la organización administrativa del Distrito. El

desarrollo urbano compromete e implica en su manejo una serie de temas, problemas e intereses que no son solamente de la incumbencia y de la gestión municipal o Distrital.

Es uno de los temas que genera las mayores articulaciones y relaciones entre distintas instancias, comunidades y niveles de gestión, siendo el municipio un actor principal. La renovada discusión y normativa del desarrollo urbano que ha abordado el país, ha sentado las bases para generar una cultura de lo urbano desde una perspectiva de su valoración colectiva. En ese sentido, la creatividad y la búsqueda de nuevos mecanismos de gestión de lo urbano hace necesario involucrar acertadamente los diversos actores al proceso de modernización urbana, asistiéndolos desde la dirección, planificación, financiamiento y ejecución, hasta la medición de logros a través del proceso de evaluación y control de las actuaciones urbanas demandadas y efectivamente implementadas.

Participación Nacional en el proceso de Desarrollo Urbano. Con la reforma urbana de 1989 (denominada Ley 9ª), el nivel central descargó la intervención directa en los asuntos urbanos a las localidades, convirtiéndose éstas en las principales promotoras de la gestión urbana. La ausencia de una política nacional clara sobre el desarrollo de las ciudades y la carencia de instrumentación para lograr los objetivos de modernización de la urbe, contribuyeron a promover el caos urbano de nuestras ciudades, primando el *laissez faire*, *laissez passer*, por encima del interés colectivo. De igual manera, las ciudades, debatidas en demandas crecientes de sus comunidades por servicios, escasas en recursos, eran pasivas observadoras del impacto negativo de la aplicación de políticas macroeconómicas nacionales, en las cuales no tenían ninguna

injerencia e impactaban las condiciones de calidad de vida y de pobreza, medidas en oportunidades de empleo e ingresos de sus habitantes, factores que hoy mantienen vigencia.

El asumir una política nacional, ha sido un requerimiento demandado por los territorios y las ciudades, en la búsqueda de las transformaciones que requiere el mejoramiento de la calidad de vida, del paisaje urbano, del espacio público y de lo cotidiano. La aplicación de la política de igual manera desarrollada a través de la Ley 388 de 1997 y sus Decretos reglamentarios, involucra en una participación proactiva al nivel central como protagonista y acompañante del desarrollo de la ciudad.

En esa perspectiva, se promueve el carácter concurrente y complementario de la administración Distrital con la nación, para impulsar importantes acciones urbanísticas a través de su concurso financiero y técnico, para el impulso a los planes parciales y megaproyectos propuestos. En este sentido, Barranquilla cuenta con una posibilidad real de canalización de recursos económicos y técnicos para desarrollar y adelantar la propuesta del Plan de Ordenamiento Territorial.

#### 5.2.8.2 La Planeación del Desarrollo Urbano: Participativa y Moderna.

Es condición indispensable para garantizar el proceso de transformación urbana demandado, un cambio efectivo en el proceso de planificación de la ciudad. La Dirección de Planeación Distrital deberá ser una instancia articulada de actores y observadora integral de los

procesos de ciudad. Estará actuando desde una perspectiva global de ciudad a través del Plan de Desarrollo, el POT, los Planes Parciales y la Unidades de Actuación Urbanística, articulada a los procesos sectoriales y asegurando los procesos de participación expresados en sus formas avanzadas o incipientes de organización social y comunitaria. Los Planes Locales, instrumentos importantes de ordenación del territorio y de canalización de las demandas de las comunidades, han de potenciarse y consolidarse como efectivos instrumentos de participación social en la acción de planificación de la ciudad. En este frente de trabajo existen dos avances en materia de Planes Locales, como son los del suroccidente y suroriente, sectores urbanos del Distrito muy deprimidos.

Demanda el proceso de planeación de la ciudad una efectiva articulación de esta instancia con las demás que conforman la administración distrital y de los actores privados comunidades y gremios en las dimensiones económica, social y política del desarrollo urbano. La instancia de planificación del Distrito ha de apoyar a la administración central en la definición y puesta en marcha de los instrumentos de gestión urbana como el Fondo de Compensación, los derechos transferibles de construcción y desarrollo, entre otros. Se pretende lograr una instancia de planificación que acertadamente esté liderando procesos de transformación urbana, asegurando la participación concertada de las organizaciones e instituciones que tienen que ver directamente con las acciones y actividades propuestas para la gestión urbana.

### 5.2.9 Procesos de control del desarrollo urbano

Uno de los factores contribuyentes del deterioro urbano es la ausencia efectiva de mecanismos e instrumentos acertados de control. La debilidad de la capacidad técnica de los organismos encargados del control, aunado a una normatividad difusa y de bajo alcance sobre usos, prohibiciones y sanciones, han contribuido a que los controles sean de muy bajo impacto. Concomitante a ello, la definición de sanciones por violación no son restrictivas y efectivamente por el contrario facilitan su no cumplimiento. Prácticamente, en algunos casos puede indicarse es rentable la norma, en la medida que se cubre su costo al aplicar la norma violada, cuyos ingresos por infracción superan el monto de la sanción.

La ausencia de participación social en los mecanismos de control del desarrollo urbano sustentan igualmente su afectación. Por ello, es necesario establecer los instrumentos adecuados de Control, para lo cual se propone que a través de instancias mixtas públicas y privadas y con participación comunitaria en su dirección, se establezca un equipo técnico idóneo con su logística necesaria para adelantar severo y beligerante este control, en una oficina separada del Departamento de Planeación, adscrita al Despacho del Alcalde, que ejerza el control sin necesidad de procesos engorrosos e improductivos en la Secretaría de Gobierno.

La comunidad será informada de los procesos de control que se adelanten además de ser veedora oficial de su efectivo cumplimiento. En el marco de las sanciones se incluyen no sólo las que afectan el patrimonio individual o privado, sino también la honra y prestigio del infractor.



En ese sentido ha de suspenderse licencias de construcción y de otras actividades como vendedores, operadores y demás por un tiempo estimado como sanción moral. Deberán crearse acciones legales pero fácticas, que convoquen al ciudadano y a las comunidades, derrumbando edificaciones o relocalizando actividades que afecten y violen las disposiciones urbanas. Se trata de lograr la convivencia urbana sustentada en el respeto por el otro, en despertar el sentido de pertenencia por la ciudad y en la valoración individual y colectiva de la calidad de vida humana.

**5.2.10** El ordenamiento del territorio distrital. Artículo 6. El desarrollo urbano y las normas urbanísticas:

Para los efectos del presente Estatuto, el Desarrollo Urbano del Distrito de Barranquilla se refiere a los fundamentos y directrices definidos en el Plan de Ordenamiento Territorial, concretado en el conjunto de normas urbanísticas establecidas para la administración del mismo, enmarcadas en la clasificación señalada en el Artículo 15 de la Ley 388 de 1997. **ARTÍCULO 7. DIRECTRICES DEL DESARROLLO URBANO:** Se refieren a las políticas y medios tendientes a lograr la conformación de una mejor y más eficiente estructura urbana. Estas directrices son:

1 Las señaladas en los lineamientos metropolitanos generales (Resolución No. 074 del 2 de mayo del 2000) que establecen las funciones de interdependencia entre Barranquilla, como Distrito Especial, Industrial y Portuario (Acto Legislativo 01 de Agosto 17 de 1993), y la región, buscando optimizar el empleo de los recursos y el potencial de su área.

2 La integración espacial y física del desarrollo territorial del Distrito con el Metropolitano.

3 Integrar la zonificación del Distrito de Barranquilla resultante del Componente Urbano y Rural del Plan de Ordenamiento al Plan de Usos del Suelo del area Metropolitana.

Artículo 10. Conceptos: Incorpórese al presente Estatuto los niveles y conceptos normativos establecidos en el Artículo 15 de la Ley 388 de 1997, el cual establece lo siguiente:

Normas urbanísticas estructurales. Definidas como aquellas que aseguran la consecución de los objetivos y estrategias adoptadas en la Formulación del Modelo de Ordenamiento Territorial, expresado en la estructura general de Usos del Suelo proyectado al corto, mediano y largo plazo, cuyos resultados están consignados en los Planos de Zonificación Urbana señalados en el Artículo

1. Normas urbanísticas generales. Definidas como aquellas que permiten establecer usos e intensidad de usos del suelo, así como las actuaciones, tratamientos y procedimientos de parcelación, urbanización, construcción e incorporación al desarrollo de zonas comprendidas dentro del perímetro urbano y suelo de expansión.

2. Normas complementarias. Se refieren a aquellas actuaciones, programas y proyectos adoptados en desarrollo de las previsiones contempladas en los componentes general y urbano del Plan de Ordenamiento.

Artículo 16. Plan parcial: Es la determinación de acciones e instrumentos mediante los cuales se desarrollan y complementan las disposiciones emanadas del Plan de Ordenamiento, para áreas específicas del suelo urbano y para las incluidas en el suelo de expansión urbana, además de las que deban desarrollarse como resultado de unidades de actuación urbanística, macroproyectos u otras operaciones urbanas especiales. Los Planes Parciales buscan equilibrar el desarrollo físico, económico y social de la población a través de la organización espacial de zonas, distritos o sectores específicos que conforman el Distrito Especial de Barranquilla. El aspecto físico de los Planes Parciales está encaminado a facilitar e inducir la planificación y reglamentación en detalle de los elementos de la estructura urbana con mayor precisión, para que ello redunde en un mejor desarrollo físico del sector.

Desde el Punto de Vista Administrativo: - Generar las acciones político - administrativas y de planificación física indispensables para la utilización racional del suelo urbano y de expansión, propiciando la sana concurrencia entre los hechos y/o entes generadores de la construcción de la ciudad y su estructura físico ambiental. - Propiciar, por intermedio del Plan de Ordenamiento Territorial - POT -, la participación de la comunidad y la iniciativa privada en el proceso de planeamiento físico de la ciudad. - Revisar la estructura normativa de la ciudad, con el

fin de ajustarla a los requerimientos establecidos en la nueva Ley y a las determinaciones derivadas del nuevo modelo de organización territorial del Distrito:

- Formular recomendaciones administrativas u operativas en el área de planeación que permitan la generación de adecuados procesos de gestión.

- Propender por la constitución y sostenimiento de un sistema permanente de información geográfica en el área de planeación, destinada al mantenimiento de las fuentes documentales y cartográficas necesarias para la toma de decisiones en materia de planificación física.

- Establecer instrumentos de coordinación para las acciones de las diferentes entidades distritales metropolitanas y del departamento, para que los proyectos tengan impacto positivo en la estructuración del territorio.

- Facilitar la participación de la comunidad en la plusvalía generada por las diferentes actuaciones urbanísticas. (Acuerdo 003 de 2007. Artículo 7.)

Esta investigación ayudó a comprender este extenso e interesante tema, en relación a las Compensaciones urbanísticas, y todo el proceso que este tema abarca, en materia socio jurídica, par a un amplio crecimiento como profesionales del Derecho, en el área de derecho ambiental.

Se puede concluir con este proceso que las compensaciones Urbanísticas también tienen sus ventajas y desventajas, mas sin embargo, se cumple el objetivo de proponer mejoras para un posible estudio de aplicación al POT

## 6. Presentación de la cartilla que contiene las mejoras propuestas

En base a toda esta información es necesario implementar un base sólida a los habitantes del área urbana y urbanizada según la norma por el POT, de Barranquilla, para brindarle conocimiento de porque el Municipio debe estar reglamentado bajo esta normatividad y tener conocimiento sobre las compensaciones Urbanísticas, el cual se anexara a este trabajo de grado, como un compendio básico de todo lo que debemos conocer a cerca de los elementos que contiene el POT y lo que es necesario conocer sobre las compensaciones Urbanísticas en la Ciudad de Barranquilla.

La ciudad moderna del siglo XX y en nuestro caso; las ciudades Colombianas, es decir, Las de área Metropolitana y Urbana es la expresión de todo tipo de dinámicas e intereses puestos en el territorio: de los habitantes, los empresarios, los gobiernos. Algunos de ellos en conflicto y otros en consenso. A partir de esto, surge la necesidad de revisar las miradas e imaginarios que de ellas se tiene de una manera más integral e incluso humanística, dando paso a la articulación entre lo urbano y lo rural; entre lo ambiental, lo económico, lo sociocultural y la dimensión físico- espacial o material que tiene el territorio y la región de la cual se hace parte.

La ciudad hoy pensada de cara al siglo XXI, enfrenta retos importantes con las exigencias de la internacionalización, pero es también cuando recobra su sentido de identidad y la capacidad de potenciar las oportunidades de desarrollo regionales.

Es allí donde el ordenamiento territorial se concibe como las reglas de juego para una ciudad incluyente, armoniosa, que garantice la participación de sus habitantes y la construcción de un presente compromiso con las futuras generaciones.

En el marco de la obligatoriedad de ley de hacer una revisión participativa del Plan de Ordenamiento Territorial de Barranquilla, el gobierno local más que cumplir con el requisito, ha tenido la voluntad de asumir la responsabilidad de generar las condiciones y garantías para ejercer ese derecho ciudadano de participar con mejores niveles de información para asumir reflexiones y debates públicos sobre los temas, hechos, decisiones y omisiones que afectan la vida de los ciudadanos..

De esta manera el propósito final de este trabajo de investigación es presentar ante los lectores; una cartilla Educativa que trabaja en beneficio de la Gestión de las Compensaciones Urbanísticas, que áreas son incluidas, y que no se debe hacer. Esta cartilla es un anexo final de nuestra tesis de grado, para que el lector sea instruido sobre un tema tan interesante en una ciudad Metropolitana urbanizada.

# CARTILLA DE GESTIÓN SOCIAL

COMPENSACIONES URBANÍSTICAS DE MAYOR EDIFICABILIDAD EN EL  
PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL P.O.T. BARRANQUILLA



# COMPENSACION URBANISTICA

## PRESENTACION

*La ciudad moderna del siglo XX y en nuestro caso; las ciudades Colombianas, es la expresión de todo tipo de dinámicas e intereses puestos en el territorio: el de los habitantes, los empresarios, los gobiernos. Algunos de ellos en conflicto y otros en consenso. A partir de esto, surge la necesidad de revisar las miradas e imaginarios que de ellas se tiene de una manera más integral e incluso humanística, dando paso a la articulación entre lo urbano y lo rural; entre lo ambiental, lo económico, lo sociocultural y la dimensión físico- espacial o material que tiene el territorio y la región de la cual se hace parte.*

*La ciudad hoy pensada de cara al siglo XXI, enfrenta retos importantes con las exigencias de la internacionalización, pero es también cuando recobra su sentido de identidad y la capacidad de potenciar las oportunidades de desarrollo regionales.*

*Es allí donde el ordenamiento territorial se concibe como las reglas de juego para una ciudad incluyente, armoniosa, que garantice la participación de sus habitantes y la construcción de un presente compromiso con las futuras generaciones.*

*En el marco de la obligatoriedad de ley de hacer una revisión participativa del Plan de Ordenamiento Territorial de Barranquilla, el gobierno local más que cumplir con el requisito, ha tenido la voluntad de asumir la responsabilidad de generar las condiciones y garantías para ejercer ese derecho ciudadano de participar con mejores niveles de información para asumir*



*reflexiones y debates públicos sobre los temas, hechos, decisiones y omisiones que afectan la vida de los ciudadanos.*

*En este proceso conjunto el Departamento Administrativo de Planeación Municipal, en asocio con diversas organizaciones, que actuarán en un primer escenario de talleres con la comunidad como facilitadores del proceso de revisión participativa y en un segundo escenario de seminarios temáticos y de ciudad, en el cual confluyen las múltiples visiones de los actores sobre el territorio, en la idea de acrecentar las capacidades ciudadanas de interpretación del ordenamiento, la gestión, los impactos y puntos de encuentro para la construcción de esa ciudad que todos queremos.*

*Esta cartilla; es una herramienta de difusión pedagógica de algunos elementos claves a la hora de opinar y participar en la revisión, implementación; y recomendaciones de compensaciones a considerar por parte de autoridades e instancias de Planeación, en beneficio de la población urbanística.*

## **QUE ES EL POT**

### **PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL**

El POT es un instrumento de planificación del desarrollo local, de carácter técnico, normativo y político, sirve para ordenar los territorios municipales y distritales, reglamentado por la Ley 388 de 1997.

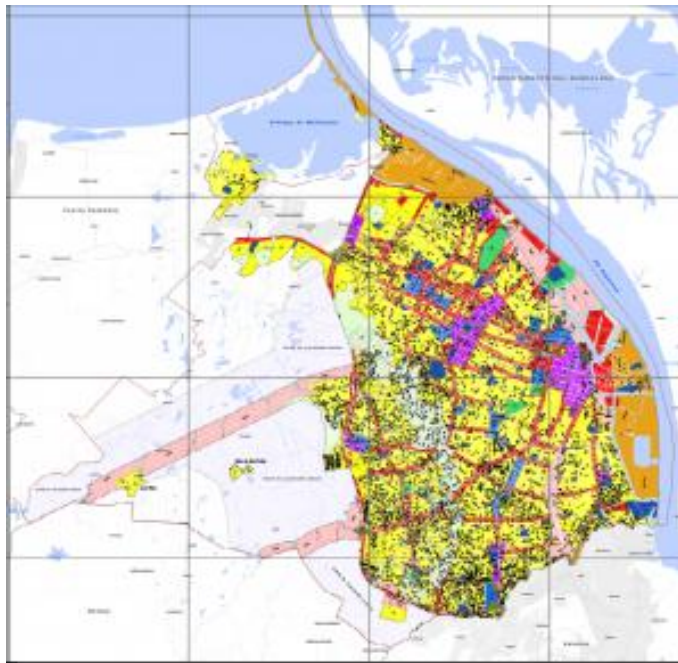


Es una herramienta básica de acción física y administrativa, que plasma objetivos ambientales, económicos y sociales del territorio y las comunidades que participan históricamente de su construcción.

Adopta una visión de largo plazo y también unos instrumentos de gestión que actúan integral y sectorialmente articulados, estrategias, programas y proyectos, conforme a un imaginario compartido de ciudad.

El plan de ordenamiento es la guía por excelencia para dirigir la inversión pública hacia fines específicos relacionados con el mejoramiento estructural.

En la Ley se establece que el ordenamiento del territorio, se debe hacer de manera concertada, por los municipios o distritos y las áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete en su jurisdicción y para regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales.



## **QUE ES URBANIZACION**

Se deriva del vocablo latino “urbus” que significa ciudad. El urbanismo se especializa en el estudio, planificación y ordenamiento de las ciudades; utilizando a la geografía urbana como instrumento fundamental, procurando una mayor comprensión de los procedimientos urbanos, con el objeto de planificar la participación en la cualificación del espacio. La complejidad de una ciudad, implica de igual manera la complejidad del urbanismo ya que éste se encuentra enfocado a través de distintos matices, por ejemplo la forma y disposición de la ciudad, además de la dinámica de las actividades económicas, ambientales y sociales que se desarrollan en la misma.

## **RESEÑA HISTORICA DEL URBANISMO**

Históricamente se dice que el urbanismo surge a raíz de la fundación de ciudades, a cargo de los romanos durante la época del imperio. Los romanos tomaban un modelo de ciudad y luego lo implantaban en cada región que conquistaban. Básicamente en dicho modelo de ciudad, debía siempre haber lugar para una plaza pública, y en donde las calles debían estar diseñadas en recuadros alineados de forma ordenada. Mucho tiempo después, este tipo de ciudad se propagaría por toda Europa, hasta llegar, inclusive, a América.

En la actualidad, el urbanismo se encuentra relacionado con otras ciencias como la arquitectura, la ingeniería civil, la geografía, la sociología, la historia, las ciencias políticas. Incluso, desde hace tiempo, el urbanismo se imparte en las universidades como disciplina independiente de otras profesiones, existen más de 100 universidades que ofrecen la carrera de licenciatura en

urbanismo, ingeniería urbana, planeamiento urbano, topografía urbana, entre otros.

Un diseño urbanístico incluye elementos técnicos, económicos, sociales, políticos, jurídicos y ambientales, quienes serán los responsables de definir el proyecto de ciudad.

Hoy en día lo más novedoso es el diseño de ciudades sostenibles, que incluyan energías renovables, y están encausadas a preservar el medio ambiente.

Es importante resaltar, que desde el año 1949, cada 8 de noviembre se celebra el día mundial del urbanismo (declarado por la Organización de las Naciones Unidas O.N.U), en donde se busca crear conciencia sobre la importancia de una buena planificación urbanística.

## **DEFINICION DE COMPESACIONES URBANISTICAS**

Este es el evento en que las normas municipales o Distritales exigieran compensaciones por concepto de espacio público y estacionamientos debido al incumplimiento de las cargas urbanísticas asociadas al proceso de edificación, corresponderá a los Municipios establecer las condiciones para hacer efectiva la compensación que deberá asumir el titular del acto del reconocimiento.



## **PRINCIPIOS GENERALES DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL**

1. Un instrumento con visión de región.
2. Un instrumento para construir la sostenibilidad del territorio.
3. Un instrumento para consolidar la competitividad de Barranquilla .
4. Un instrumento para lograr un Ciudad más equitativa
5. Un instrumento para recobrar la valoración del espacio público como esencia de la ciudad.
6. Un instrumento participativo.
7. Un instrumento flexible, que posibilite su ágil ajuste y complementación.



## **ESTRATEGIAS A LARGO PLAZO**

Todo POT identifica políticas y estrategias de largo plazo, entendidas como propósitos, medios y formas de concretar los objetivos.

### **OBJETIVOS DEL POT**

#### **BARRANQUILLA**

1. PLATAFORMA COMPETITIVA METROPOLITANA Y REGIONAL.
2. MEDIO NATURAL ESTRUCTURANTE.
3. ESPACIO PÚBLICO ESENCIA DE LA CIUDAD.
4. CRECIMIENTO HACIA ADENTRO.
5. PRODUCTIVIDAD AMBIENTAL RURAL.
6. SISTEMA DE TRANSPORTE DE MEDIANA CAPACIDAD.
7. LA VIVIENDA Y EL BARRIO FACTOR DE DESARROLLO.
8. PLANEACIÓN Y GESTIÓN URBANÍSTICA DEMOCRÁTICA Y PARTICIPATIVA

## **COMPONENTES DE LOS PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL**

### **COMPONENTE URBANO**

Se refiere a la administración del suelo urbano y de expansión urbana. Integra políticas de mediano y corto plazo, procedimientos e instrumentos de gestión y está articulado y supeditado al componente general del plan. Constituido por las políticas, acciones y normas

Para encauzar el desarrollo físico urbano.

Propósitos:

- ◆ Políticas de mediano y largo plazo sobre uso y ocupación del suelo urbano.
- ◆ Localización y dimensionamiento de la infraestructura vial y de transporte.
- ◆ Redes primarias y secundarias de servicios públicos.
- ◆ Localización prevista para los servicios de equipamiento colectivo.
- ◆ Estrategias de crecimiento y ordenamiento de la ciudad.
- ◆ Estrategias para el desarrollo de programas de vivienda.

### **COMPONENTE RURAL**



Garantiza la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y su cabecera municipal, la



conveniente utilización del suelo rural, y enmarca la actuación pública tendiente a suministrar la infraestructura y equipamiento básico para el servicio de la población rural.

**Propósitos:**

Políticas sobre ocupación del suelo en el área rural.

Señalamiento de condiciones de protección, conservación y mejoramiento de las zonas de producción agropecuaria.

Determinación de sistemas de aprovisionamiento de servicios de agua potable y saneamiento básico y la localización de equipamientos en salud y educación. N Normas para la parcelación de predios rurales.

## **UNIDAD DE ACTUACION**

### **URBANISTICA**

Es el área conformada por uno o varios predios o inmuebles que deben ser urbanizados o contruidos como una unidad integral dentro de un plan parcial que implica la gestión asociada entre los propietarios, esta se da mediante el reajuste de suelos, la integración inmobiliaria o la cooperación

### **NORMAS**

#### **URBANISTICA DEL PLAN ZONAL RIOMAR**

Artículo 28º- TRATAMIENTO URBANÍSTICO. De conformidad con el plano N° U-13, Tratamientos Urbanísticos, y el Plano U-16, Edificabilidad - Densidades del POT, al área delimitada del POZ Riomar le es aplicable el Tratamiento de Desarrollo. Artículo 29º- ÁREAS DE ACTIVIDAD.

De conformidad con lo señalado en los planos U-14, Áreas de Actividad, y U-15, Polígonos Normativos del POT, las áreas de actividad definidas para el área de aplicación del POZ Riomar, se encuentran indicadas en el Plano No. 06 Áreas de Actividad y Plano No. 08 Polígonos Normativos que hacen parte integral de este Decreto. Artículo 30°-

USOS. Teniendo en cuenta la vocación del suelo de la Pieza Urbana Riomar en donde se ubica el ámbito de aplicación del POZ Riomar y según lo dispuesto en el plano U14\_Areas\_Actividad del POT, se define el siguiente régimen de usos:

## IMPOSIBILIDAD DE CONTESTAR LA PETICIÓN DURANTE EL TÉRMINO

POLIGONO NORMATIVO	USO PRINCIPAL	USO COMPLEMENTARIO
Polígono Residencial Tipo 1. (PR-1B)	<ul style="list-style-type: none"> <li><u>Residencial:</u> unifamiliar, bifamiliar, trifamiliar y multifamiliar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ninguno.</li> </ul>
Polígono Residencial Tipo 2. (PR-2)	<ul style="list-style-type: none"> <li><u>Residencial:</u> unifamiliar, bifamiliar, trifamiliar y multifamiliar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><u>Uso institucional escala local:</u> educación, seguridad y defensa.</li> <li><u>Uso de bienes escala local:</u> Productos para el consumo y mercancías.</li> <li><u>Uso industrial escala local:</u> alimenticios, textiles, cueros y similares</li> </ul>

POLIGONO NORMATIVO	USO PRINCIPAL	USO COMPLEMENTARIO
Polígono Comercial Tipo 1. (PC-1)	<ul style="list-style-type: none"> <li><u>Uso de comercio de servicios escala local:</u> financiero seguros, información y comunicaciones, servicios de apoyo, comidas bebidas y sitios de reunión, salas de belleza y afines.</li> <li><u>Uso de comercio de servicios escala zonal:</u> financiero y seguros, actividades profesionales y similares, información y comunicaciones, servicios de apoyo, alquiler y arrendamiento de artículos diversos, comidas bebidas y sitios de reunión salas de belleza y afines.</li> <li><u>Uso de comercio de servicios escala distrital:</u> financiero y seguros, actividades profesionales y similares</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Residencial: unifamiliar, bifamiliar, trifamiliar y multifamiliar.</li> <li><u>Uso institucional escala local:</u> educación, seguridad y defensa.</li> <li><u>Uso institucional escala zonal:</u> educación, recreativo, seguridad y defensa.</li> <li><u>Uso de comercio de bienes escala local y zonal:</u> productos para el consumo y mercancías.</li> <li><u>Uso comercio de servicios escala zonal y distrital:</u> alojamiento.</li> <li><u>Uso industrial escala local:</u> alimenticios.</li> </ul>

Artículo 31º- NORMAS DE EDIFICABILIDAD. De conformidad con lo establecido en el artículo 370 del POT, para las áreas en Tratamiento de Desarrollo y de acuerdo a lo previsto en el plano U16\_ Edificabilidad\_Densidades\_2014 del POT al área delimitada como ámbito del POZ Riomar le son aplicables los niveles de Tratamiento de Desarrollo Medio y Bajo, conforme se evidencia en el Plano No. 07 Edificabilidad – Densidades Urbanísticas que hace parte integral de este Decreto

- EDIFICABILIDAD BÁSICA

Tratamiento	Nivel de tratamiento	Densidad Máx (univiv/m2 del predio)	Índice máximo de Ocupación (I.O)	Índice máximo de Construcción	Altura máxima (pisos)
Desarrollo	Bajo	0,015	0,6	1,5	3
	Medio	0,020		1,5	3

- EDIFICABILIDAD MÁXIMA

Tratamiento	Nivel de tratamiento	Densidad Máx (univiv/m2 del predio)	Índice máximo de Ocupación (I.O)	Índice máximo de Construcción	Altura máxima (pisos)
Desarrollo	Bajo	0,030	Resultante	5	8
	Medio	0,050		7	16

## UNIDADES DE ACTUACION

### URBANISTICA

### COMPENSACIONES

Mecanismo para compensar a los propietarios de inmuebles afectados por las cargas impuestas en los planes de ordenamiento territorial o en los instrumentos que los desarrollen.

Las transferencias de derechos de construcción y desarrollo: Es un instrumento para hacer efectiva la correspondiente participación municipal o distrital en la plusvalía generada por sus acciones urbanísticas.

¿Qué Tipos de Compensación se Plantean en la Ley?

Compensación en Tratamientos de Conservación y Compensaciones por Obras Públicas.

¿Qué es la Compensación en

Tratamientos de Conservación?

Cuando la aplicación del tratamiento de conservación a una zona, predio o inmueble territorial o en los instrumentos que los desarrollen como de conservación histórica, arquitectónica o ambiental, deberán ser compensados por esta carga derivada del ordenamiento, mediante la aplicación de compensaciones económicas, transferencias de derechos de construcción y desarrollo, beneficios y estímulos tributarios u otros sistemas que se reglamenten..

Se aplica a zonas, predios o inmuebles urbanos que por motivo de conveniencia pública, el POT o los instrumentos que lo desarrollan hayan declarado de conservación histórica, arquitectónica o ambiental.

Esta compensación podrá hacerse mediante:

- Compensaciones económicas.
- Transferencia de derechos de construcción y desarrollo.
- Beneficios y estímulos tributarios.
- Otros sistemas que se reglamenten.



Que son las compensaciones por obras públicas?.

Cuando con la construcción de una obra pública se lesione de forma permanente el patrimonio de un particular habrá lugar a compensaciones. Esta compensación podrá ser pagada en dinero, títulos valores de derechos de construcción y desarrollo, pagarés de reforma urbana, o descuentos del impuesto predial.



**¿Qué son los Fondos de Compensación?** Para garantizar el pago de compensaciones, la administración municipal o distrital podrá constituir fondos que podrán ser administrados mediante encargos fiduciarios.

Qué es la Transferencia de Derechos?

La transferencia de derechos es un mecanismo eficaz en el reparto de cargas y beneficios, concebida para trasladar el potencial de construcción de áreas limitadas a áreas en donde sea viable un mayor desarrollo.

Los derechos de construcción pueden trasladarse de zonas generadoras a zonas receptoras (preferiblemente en la misma zona o excepcionalmente a zonas distintas, cuando el POT o el PP establezca otras relaciones).

Áreas Receptoras: Zonas beneficiarias de derechos adicionales de construcción y desarrollo.

Áreas Generadoras: Zonas o inmuebles objeto de compensación en los casos de conservación.

¿Qué otros Mecanismos Contempla la Ley para el

Reparto de Cargas y Beneficios?

La Cooperación entre partícipes.

El Reajuste de Tierras.

Es una nueva configuración predial que permite un adecuado reparto equitativo de las cargas y beneficios dentro de las unidades de actuación urbanística.

Se aplica en suelos de expansión o suelos de desarrollo o redesarrollo al interior de la ciudad y en algunos casos de mejoramiento integral. El proyecto de reajuste debe haber sido aprobado conjuntamente con una Unidad de Actuación Urbanística, definida o autorizada en un plan parcial y debe contar con el consentimiento previo del 51% de los derechos de los propietarios.

El proyecto se hace a través de una entidad gestora pública o privada constituida de común acuerdo entre los propietarios, entre los que puede figurar el Estado.

El proyecto de reajuste señalará las reglas para la valorización de las tierras o inmuebles, la valoración de los predios resultantes según los usos y densidades asignadas indicará las cesiones gratuitas y los compromisos asumidos. Posteriormente, mediante escritura pública, se restituye el desarrollo al interior de la ciudad, y en algunos casos los aportes a prorrata entre los propietarios.

Qué es la Cooperación entre Partícipes?

Es un instrumento de gestión que permite repartir de manera equitativa las cargas y beneficios entre los propietarios al interior de una unidad de actuación urbanística, siempre y cuando para su desarrollo no se necesaria una nueva configuración predial.

Objetivo: Garantizar y facilitar el reparto equitativo de cargas y beneficios entre los propietarios.

Se debe garantizar la cesión gratuita de terrenos al



Estado y el costeo de las obras de urbanización correspondientes, de conformidad con lo definido en el Plan Parcial y se debe tener la aprobación previa de las autoridades de planeación.

Los propietarios de la UAU constituyen una entidad gestora para garantizar el desarrollo conjunto de la unidad. En todo caso los predios que la conforman estarán afectados al cumplimiento de las cargas y al pago de los costos de urbanización.

La distribución equitativa de las cargas y beneficios se podrá realizar mediante compensaciones en dinero, intensidades de uso en proporción a las cesiones, participación en las demás cargas o transferencias de derechos de desarrollo y construcción, según lo determine el plan parcial correspondiente.

Qué Mecanismos Facilitan la Adquisición de Inmuebles y Predios para el Desarrollo de Operaciones Urbanísticas?

Enajenación voluntaria.

- Enajenación forzosa.
- Renovación urbana.
- Expropiación judicial.
- Expropiación vía administrativa
- Derecho de preferencia
- ¿Qué es la Enajenación Voluntaria?



Es un instrumento de gestión que permite al Estado una compra directa de predios o inmuebles, mediante un proceso de venta voluntaria, cuando este lo requiera para el desarrollo de un proyecto específico. Puede ser utilizada por la Nación, las entidades territoriales, las áreas metropolitanas y asociaciones de municipios, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta.

Debe tener coherencia con los objetivos, programas y proyectos del POT y el Plan de Desarrollo Municipal y declarar de utilidad pública e interés social el inmueble o predio. Su pago puede hacerse en efectivo o en especie, títulos valores, derechos de construcción y desarrollo, derechos en el proyecto a desarrollar o permuta, de uno o varios de los inmuebles resultantes.

Los inmuebles adquiridos podrán ser desarrollados directamente por la entidad adquiriente o por un tercero, siempre y cuando se garantice la utilización de los inmuebles para el propósito que fueron adquiridos. Para efectos tributarios, el ingreso de este concepto no constituye renta gravable ni ganancia ocasional para el vendedor.

### **¿Que es la Enajenación Forzosa?**

Cuando un predio incumple con la función social de la propiedad las autoridades municipales o distritales mediante resolución motivada y en concordancia con el POT, imponen al propietario su venta. Se aplica en: Inmuebles declarados de utilidad pública o interés social. Inmuebles de una UAU, terrenos en suelo de expansión o suelo urbano que sean declarados de desarrollo prioritario que no cumpla con la imposición

Inmuebles que siendo parte de una Unidad de Actuación Urbanística se nieguen a formar parte de la asociación gestora.

### **Cómo Opera en la Renovación Urbana?**

En los casos de enajenación voluntaria o expropiación para programas de renovación urbana, el precio de adquisición o indemnización deberá pagarse preferencialmente mediante:

Permuta con inmuebles resultantes del proyecto.

Derechos de edificabilidad, participando como socio del proyecto.



La administración municipal que participe en los proyectos de renovación, garantizará el acceso a una solución de vivienda del mismo tipo a los propietarios o poseedores de viviendas de interés social que no acepten la forma de pago o el derecho de preferencia previstos.

### **Que es la plusvalía ?. Y quien la aplica ?**

Es el mayor valor del suelo que se genera por una acción urbanística.

La administración local (municipio, distrito o autoridades metropolitanas ejecutoras).

La Plusvalía eventualmente puede aplicarse en el caso de ejecución de obras públicas previstas en el POT, el plan parcial y demás instrumentos cuando no se haya utilizado la valorización.

### **¿Qué Acciones Urbanística Generan Plusvalía?**

La incorporación de suelo rural a suelo de expansión o la consideración de parte del suelo rural como suelo suburbano.

La autorización de un mayor aprovechamiento del suelo en edificaciones, ya sea incrementando el índice de ocupación o el índice de construcción o ambos a la vez.

El establecimiento o modificación del régimen o zonificación de usos del suelo a un uso más rentable. N Las obras públicas.

### **Las obras públicas.**

#### **¿Cuáles son las Condiciones que se deben Cumplir?**

Que las decisiones administrativas estén incluidas en el POT o los instrumentos que lo desarrollan.

Que se haya aprobado un acuerdo de carácter general que incluya todas las normas para liquidarla y cobrarla.

Que se haya definido la tasa a aplicar (entre el 30% y el 50% del mayor valor generado).

**¿A Qué se Destina el Recurso?**

Compra de predios o inmuebles para desarrollar planes o proyectos de vivienda de interés social.

Construcción o mejoramiento de infraestructuras (viales y de transporte, servicios públicos, equipamientos).

Adecuación de asentamientos urbanos de desarrollo incompleto o inadecuado. N Proyectos de ampliación o recuperación de la red del espacio público urbano. N Actuaciones urbanas integrales o macroproyectos.

Programas de renovación urbana.

Compra o indemnización por adquisición voluntaria o expropiación de Mejora, adecuación o restauración de inmuebles del patrimonio cultural

Mejora, adecuación o restauración de inmuebles del patrimonio cultural.

Esta participación se destinará a la defensa y fomento del interés común a través de acciones y operaciones encaminadas a distribuir y sufragar equitativamente los costos del desarrollo urbano, así como al mejoramiento del espacio público y, en general, de la calidad urbanística del territorio municipal o distrital.

Los planes de ordenamiento o los instrumentos que los desarrollen, definirán las prioridades de inversión de los recursos recaudados provenientes de la participación en las plusvalías.

**Cómo y Cuándo se Paga?**

Sólo se paga cuando el propietario o poseedor de un inmueble percibe el incremento de valor, es decir, cuando se realiza una transferencia de dominio, se solicita licencia de urbanización o construcción, o se cambia su uso.

De acuerdo con el reglamento que establezca cada municipio, el pago de la plusvalía se puede

pactar así:

**Dinero en efectivo.**

Transferencia al municipio de una porción de terrero objeto del cobro de la plusvalía (previo acuerdo), o mediante la transferencia de un predio en otra zona.

Compra anticipada de títulos representativos de derechos adicionales de construcción y desarrollo.

**Transferencia al Municipio de acciones en el proyecto.**



**Conceptos extraídos de: La Guía de Preguntas y Respuestas: La Implementación de los Planes de Ordenamiento Territorial, Estudios del Territorio, Barranquilla 2014).**

**Qué es la Valorización?**

Es un gravamen real de carácter directo que se utiliza para recuperar el costo de construcción de obras públicas. Se impone a los predios beneficiados por las obras de interés público local.

**¿Cuáles son las Condiciones que se Deben Cumplir?**

Tener como base impositiva el costo de la respectiva obra dentro de los límites de beneficio que ella produzca a los inmuebles que deben ser gravados.

### **¿Quién la Aplica?**

Su establecimiento, distribución y recaudo se hará por parte de la entidad nacional, departamental, distrital o municipal que ejecute las obras.

### **A Qué se Destina el Recurso?**

El recaudo por valorización se destina a la financiación de las obras públicas correspondientes.

### **¿Cómo se Calcula?**

El costo de las obras debe ser prorrateado entre los predios beneficiados.

La suma de las contribuciones cobradas no debe ser mayor al costo total de las obras realizadas.

### **Cómo y Cuándo se Paga?**

Su liquidación y recaudo pueden hacerse antes, durante o después de la ejecución de la obra. Su pago es en efectivo y está sujeto a las tarifas, plazos y descuentos que establezca la autoridad local. °

### **¿Cómo se Recupera la Inversión de una Obra Pública?**

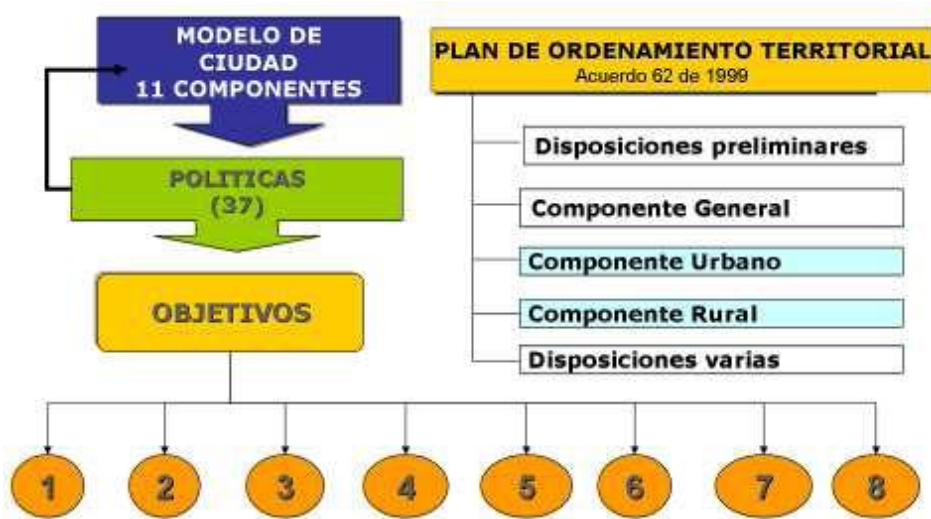
La inversión en una obra pública puede recuperarse mediante uno de dos instrumentos: participación en plusvalía o valorización, nunca las dos acumuladas. La decisión depende de la autoridad local de acuerdo con las siguientes consideraciones:

En el caso de aplicar la participación en plusvalía, el municipio o distrito podría recaudar un monto superior al valor de la obra, sin embargo será muy difícil programar el momento en que estos recursos ingresen a las arcas municipales, pues están condicionados a las ventas efectivas de los predios o las solicitudes de licencias. En el caso de los recaudos por valorización, aun cuando

estos no pueden superar el valor de la inversión, ofrecen la ventaja de que su recaudo puede ser programado con exactitud

## CUÁLES SON LOS ALCANCES DE LA REVISIÓN Y AJUSTE

### PARTICIPATIVO DEL POT?



Es necesario distinguir entre revisión, ajuste, modificación y convalidación, cada proceso tiene un alcance, procedimiento y consecuencia diferente pero parten de un ejercicio de evaluación y seguimiento que compara la situación diagnosticada inicialmente, con el objetivo-meta de desarrollo, los avances y cambios suscitados hasta el presente.

En el caso del POT de Barranquilla, aprobado en diciembre de 1999, con horizonte de 9 años al 2009 y por asimilación con los tres períodos de gobierno local, modificados de 3 a 4 años, podría considerarse que su horizonte de largo plazo es extensible hasta el 2011.

En el 2005, el POT de Medellín cursa el 2º período de gobierno, es decir, el mediano plazo y por ley puede ajustar los aspectos que no son del componente general como el modelo de ciudad, los objetivos, políticas y sistemas estructurantes, sino aquellas disposiciones de mediano plazo previstas como los tratamientos e intervenciones, en caso de un cambio comprobado en las condiciones iniciales de la zona homogénea, también es ajustable la delimitación de los polígonos, las normas básicas, algunos aspectos de usos y aprovechamientos, proyectos estratégicos priorizados , entre otros, sin modificar la clasificación del suelo. Se entiende por revisión un proceso general de evaluación y ajuste profundo del largo plazo. Se entiende por revisión un proceso general de evaluación y ajuste profundo del largo plazo

modelo de ciudad, principios, objetivos, clasificación del suelo, estrategias) o revisión extraordinaria, que no es del caso, pero podría admitir al respecto recomendaciones a estudiar y considerar técnicamente en otro momento, sobre dichos componentes o elementos y da una mirada de coherencia, pertinencia y alineación con una memoria analítica y reflexiva de sugerencias. Es revisión ordinaria la que se hace el primer año de cada período de gobierno para ajustar el componente de corto y mediano plazo respectivo.

Se entiende por ajustar el proceso de corregir los aspectos que están desvirtuando la ejecución o gestión del POT, en éste ejercicio. la apuesta es por la apropiación social del plan, el reconocimiento de los avances e impactos generados en las localidades y sus comunidades, desarrollar capacidades ciudadanas de reflexión, argumentación, deliberación y conceptualización a partir de una aproximación en el conocimiento del territorio y la ciudad o su ruralidad.

Se entiende por convalidar, el reconocimiento de la vigencia y validez de las propuestas y

ejecuciones del plan en el curso o trayectoria sometida a evaluación, es decidir por la continuidad y sostenibilidad de los procesos desatados desde la formulación hasta la meta y el momento presente.

## **ACTUALIZACIONES FINALES DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL BARRANQUILLA**

El nuevo plan de ordenamiento territorial, POT, de barranquilla aprobado en febrero de 2014 es la hoja de ruta para el crecimiento social y económico de la ciudad hasta el 2032. “es una nueva visión de ciudad” que, según el secretario de planeación del distrito, Miguel Vergara, busca mirar el río magdalena.

### Publicidad

El documento adoptado por la alcaldesa Elsa Noguera mediante decreto 012 de 2014, modificando de forma integral el anterior POT (contenido en el decreto 0154 de 2000 y acuerdo 003 de 2007, por encontrarse vencido desde 2012), contiene más de 600 artículos y 35 planos. Este plantea unos puntos claves para el cumplimiento de los objetivos propuestos. Entre estos, más espacio público para el disfrute de los ciudadanos. El propósito es pasar de 0.86 metros cuadrados por habitante a 6.2 metros cuadrados en los próximos 20 años.

Lo anterior, dice Vergara, (2010) *se logra aportando todos un poco. “los dueños de la tierra aportando de manera obligatoria el 25 por ciento de su tierra en la zona de desarrollo.*

*Con esto, en los próximos 20 años, se lograrán 220 hectáreas .*

El nuevo plan plantea que los constructores tendrán que aportar a través de la norma de compensaciones por edificabilidad(altura) más o menos 20 hectáreas en los próximos 20 años y el sector público a través del gobierno distrital o nacional el restante para poder llegar a la meta.

### Una ciudad de cara al río

Barranquilla está conectada con su río y por primera vez, según Miguel Vergara, secretario de Planeación, un POT lo reconoce y recupera la vocación del Magdalena como tal. Se reconoce su vocación de puerto y dividieron los 23 kilómetros (5.5 kilómetros para el disfrute y goce de los barranquilleros a través de la Avenida del Río que va desde la Loma hasta el CEEC) que es un espacio público para trotar, caminar y disfrutar el río. Y los restantes 17,5 kms en polígonos especializados para la competitividad.

### Edificabilidad vs. Espacio público

El nuevo POT acorde con las características urbanísticas y socioeconómicas de cada sector contempla, una edificabilidad base y una edificabilidad máxima en función del área del lote -y no del ancho del fondo y el frente del mismo, como estaba en el POT anterior-. Para superar los límites de la edificabilidad base y acceder a la máxima, o a una edificabilidad





intermedia entre ambas, corresponde realizar una compensación para suelo y construcción de espacio público y para infraestructura vial, o su equivalente en dinero.

#### Relocalización industrial

El nuevo plan de ordenamiento entrega los usos industriales hacia la 38, la Cordialidad y el Corredor Portuario. Como la industria y los puertos están ligadas íntimamente, el propósito es que no tengan problemas en su movilidad tal como ocurre en la actualidad en la Vía 40. La carga pesada saldrá de la urbe hacia los nuevos sectores que estarán conectados por la Circunvalar de la Prosperidad, la Circunvalar, el Corredor Portuario y la 38. Por eso fueron aprobadas exenciones tributarias para las nuevas industrias que se localicen.

#### Sector portuario

En el tema portuario el nuevo POT permite conectar a la zona de aguas profundas, lo que antes no era posible porque no existía una vía jurídica que le permitiese al Estado invertir ese dinero. Hoy con el nuevo POT está la viabilización técnica y ambiental avalada por la Corporación Autónoma Regional del Atlántico (CRA) y establecida en el POT que permite que la vía de acceso al puerto de aguas profundas pase por la ciénaga.

#### Cobro por antenas

En las zonas residenciales no se permite el uso de antenas. El nuevo POT contempla que en las zonas comerciales e industriales sí se permite y entre más altura deben pagar más por el radio de

acción. Pagarán entre 800 mil y tres millones de pesos mensuales por administración (dependiendo la altura). El POT exige que esos recursos sean con destinación específica para mantenimiento de parques en las cinco localidades de la ciudad.

#### Alto prado y bellavista

El nuevo POT comprende la recuperación de la autonomía. Hoy para sacar una licencia de construcción en Barranquilla para la zona de Prado, Alto Prado y Bellavista hay que acudir al Ministerio de Cultura. Por ello, el Distrito avanza en la elaboración del Plan Especial de Manejo y Protección para presentarlo en febrero al Mincultura. El POT avala usos de suelos, categorías, edificabilidad -altura- y cuáles son las casas patrimonios.



#### Ciclorutas paisajística y laboral

Es considerado por la administración distrital un tema clave en el nuevo POT, que por primera vez contiene un plano pensado en una cicloruta paisajística y otra laboral. El objetivo de la primera es que la gente pueda recorrer la ciudad conectando las zonas del centro y Alto Prado,

Prado y Bellavista. Y la segunda conectará el suroccidente y suroriente con el centro y las zonas de trabajo. Se busca pasar de 2 kilómetros de ciclorutas a 175 kilómetros en 20 años.

Suben áreas de cesión a un 7%

Teniendo en cuenta que alguien debe pagar por el espacio público y que la ciudad cuenta con 0.86 metros cuadrados de este por habitante, la idea es llevarlo a 6.2 en 20 años. La clave del POT es que los sectores privado y público pongan un grano de arena, por ello las áreas de cesión obligatoria subieron del 16% al 25%. El 7% extra es más tierra para la ciudad. Por ejemplo,

cuando una empresa como Argos vaya a sacar una licencia de urbanismo o plan parcial debe entregar 25% de tierras al Distrito.

Base naval, batallón, cárceles

El POT contempla la reubicación del Batallón Paraíso, la Base Naval y centros carcelarios de la ciudad, con lo cual la ciudad ganará también en espacio público. Con el Batallón obtendrán 35 hectáreas, con la Base Naval 15 y una hectárea por las cárceles. A finales de enero el Distrito entregará oficialmente al Ministerio de Defensa y al Ejército Nacional una propuesta técnica y financiera de la reubicación del Batallón. lo que también significa más espacio público para la ciudad.

### Responsabilidad ambiental

La ciudad cuenta ahora con un estudio del riesgo del río Magdalena y los caños, ya tienen identificadas las máximas cotas de inundaciones. Por lo que saben dónde y cómo se debe construir. Con relación al tema de la ladera del suroccidente de Barranquilla, en los estudios que tienen hasta la fecha, muchas de esas áreas se declararon de protección, por lo que no se puede construir solo es permitida la recuperación geomorfológica y hacer parques como un plan para llegar a 6.2 metros cuadrados de espacio público por habitante en 20 años.

### **Bibliografía Consultada**

Acuerdo 062 de 1999, Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín. Concejo Artículo 15 de la Ley 388 de 1997

Guía de Preguntas y Respuestas: La Implementación de los Planes de Ordenamiento Territorial, Estudios del Territorio. (2014)

GARCÉS O.BYRNE, Juan Manuel. Plan de Ordenamiento Territorial, Manual Prospectivo y Estratégico. TM Editores, Centro Latinoamericano de Prospectiva y Estrategia. Universidad Jorge Tadeo Lozano. (2012)

Ley 388 de 1997, Ley de Desarrollo Territorial.

Presentaciones institucionales del Municipio Barranquilla y del Área Metropolitana, sobre el POT,

Planes Parciales y Proyectos Estratégicos.



**BARRANQUILLA**  
**CAPITAL**  
**DE VIDA**

### CAPITULO III

#### 7. Delimitación de la investigación

##### 7.1 espacio temporal

Esta investigación dispone de un marco temporal que conlleva al análisis de las compensaciones urbanísticas de mayor edificabilidad incluidas en el Plan de Ordenamiento Territorial del barrio villa carolina edificio El Panteon apartamentos 105 al 307 de Barranquilla año 2016 del Distrito de Barranquilla

##### 7.2. Delimitación conceptual

La delimitación conceptual del presente trabajo de investigación se refiere al derecho urbanístico colombiano, específicamente en el tema de las las compensaciones urbanísticas de mayor edificabilidad en el Plan de Ordenamiento Territorial P.O.T. de Barranquilla.

## 8. Diseño metodológico

### 8.1 Población

Este estudio tiene como población objetivo de muestra aquellas personas habitantes de la ciudad de Barranquilla, que residen en conjuntos residenciales de más de una planta o edificios o aquellas edificaciones que por su misma naturaleza sean objeto de este tipo de figura jurídico-urbanística que por ello y de alguna forma tienen afectación o injerencia en el tema de las compensaciones urbanísticas, que para el caso analizado no solo serían personas, sino entidades y bienes que reciben influencia de ellas.

### 8.2 Muestra

Igualmente, debe incluirse dentro de este conglomerado a la comunidad académica y laboral que interactúa en el asunto, como son aquellas personas que laboran en temas inmobiliarios o de derecho ambiental, los abogados, estudiantes de derecho, y la población específica del barrio villa Carolina edificio el panteón apartamentos 105 al 307, de la ciudad de Barranquilla todo aquel que por razones de trabajo, estudio o por ser tanto beneficiado como afectado, debe tener algún tipo de contacto con estos tipos de compensaciones.

### 8.3 Tipo de investigación

La investigación que se aborda es de tipo socio jurídico. Debido a que el desplazamiento de los interrogantes teóricos en el seno del conocimiento jurídico está provocando que la teoría del derecho se desplace hacia la sociología. Esto apuesta por recurrir a los métodos y técnicas de investigación social con el fin de propiciar un conocimiento empírico de los fenómenos jurídicos. La investigación social había sido utilizada por los grandes de la sociología como Marx, Durkheim y, sobre todo, Weber, quien además llevó al terreno de las técnicas de investigación sus preocupaciones metodológicas problematizando la objetividad del conocimiento que propiciaban tales técnicas.

Y Además se define como Investigación jurídica bibliográfica, que se vale en su desarrollo del método científico, el cual consiste en:

*“Tiende a reunir una serie de características que permiten la obtención de nuevo conocimiento científico. Es el único procedimiento que no pretende obtener resultados definitivos y que se extiende a todos los campos del saber. Para Rudio, el método es un proceso de elaboración consciente y organizado de los diferentes procedimientos que nos orientan para realizar una operación discursiva de nuestra mente.*

Por ello, las etapas del método científico se corresponden de manera general con las el proceso del pensamiento reflexivo, como son:

1) Advertencia, definición y comprensión de una dificultad,



- 2) Búsqueda de una solución provisional,
- 3) Comprobación experimentalmente de la solución adoptada,
- 4) Verificación de los resultados obtenidos, y
- 5) Diseño de un esquema mental en cuanto a situaciones futuras para las que la situación actual será pertinente. Respecto al método de investigación científica, las etapas mencionadas se corresponden con:

- 1) Formulación del problema que motiva el comienzo de la investigación,
- 2) Enunciado de la hipótesis,
- 3) Recogida de datos, y
- 4) Análisis e interpretación de los datos.(Asensi-Artiga, 2002, pág. 13)

De lo anterior se colige que el método científico es aplicable para todas las áreas del conocimiento humano, pues ejercita la reflexión del pensamiento, pues advierte, define y comprende una determinada dificultad, busca una solución temporal, hace su verificación experimental, se comprueban los resultados y se crea un esquema mental que prevea situaciones a futuro, señalando una serie de pasos al formular el problema de investigación, enunciar la hipótesis, recolectar datos y analizar la información recogida.

## 8.4 Técnicas e instrumentos de recolección de información

### 8.4.1 Fuentes de Información Secundaria

Se refiere a la información escrita o virtual referente al hecho investigado, Artículo 15 de la Ley 388 de 1997 se recuperara toda aquella pertinente y que esté disponible en artículos y

documentos de investigación, POT 2012, en todo tipo de fuentes escritas y si fuere el caso directamente con personas que conozcan de hechos trascendentes a la temática que interesa, o en textos y revistas jurídicas, documentos virtuales en la internet, artículos de prensa y otros escritos que permitan obtener datos útiles para el tema investigado, consultando textos jurídicos y páginas web oficiales como la de la rama judicial, en los link de la Corte suprema de Justicia y la Corte Constitucional, de la Alcaldía de Barranquilla.

Otros de los instrumentos fue la realización de una encuesta a las personas que habitan en la ciudad de Barranquilla en el tema relacionado con compensaciones urbanísticas de mayor edificabilidad en el plan de ordenamiento territorial P.O.T. de Barranquilla año 2016, la cual fue realizada en una población de barrio Villa Carolina Edificio el Panteón apartamentos 105 al 307. Barranquilla

## 8.4.2 Encuesta

Nombre \_\_\_\_\_ Edad \_\_\_\_\_

Fecha \_\_\_\_\_

1. Donde vives?
  - a. Edificio el Panteon
  - b. Edificio las Villas de Carolina
  - c. Otros cercanos
  
2. Posee un Apartamento propio o en arriendo?
  - a. Propio
  - b. Arrendado
  
3. Tiene usted conocimiento de las compensaciones urbanísticas de mayor edificabilidad en el plan de ordenamiento territorial P.O.T. de Barranquilla.
  - a. Si
  - b. No
  
4. Cree usted que Barranquilla posee algunos de estos elementos urbanísticos?:
  - a. Potencial económico,
  - b. Recursos humanos,
  - c. Relación costo-beneficios
  
5. Acepta que Barranquilla tiene calidad de vida, infraestructura, compensaciones urbanísticas de mayor edificabilidad en el plan de ordenamiento territorial P.O.T. y entorno amigable para la inversión.

- a. Si                      b. No

6. Barranquilla es una ciudad Globalizada?.

- a. Si                      b. No

7.Si no es globalizada que se debe hacer para entrar en esta modernidad?

- a. Tener mas progreso      b. Avance social y económico      c. Ubicación de nuevas fuentes

## Nacionales e Internacionales

8. Crees tu que Barranquilla posee un servicio de transporte Masivo eficiente, y con cobertura en servicios público;

- a. Si                  b. no                  c. Debe cambiar

9. Crees que en Barranquilla se tiene en cuenta los aspectos Culturales, Ambientales o deportivos

- a. Si                      b. No

10. Barranquilla tiene capacidad?.

- a. Comercial                      b. Industrial                      c. Portuaria

Se analizó esta información a través de un cuadro comparativo que se muestra a continuación que analiza la información pertinente al respecto:

La Ley 388 de 1997, en su artículo 4º establece la Participación Democrática como uno de los Principios Generales de la Ley de Desarrollo Territorial:

*“...Deberán fomentar la concertación entre los intereses sociales, económicos y urbanísticos, mediante la participación de los pobladores y sus organizaciones.”*

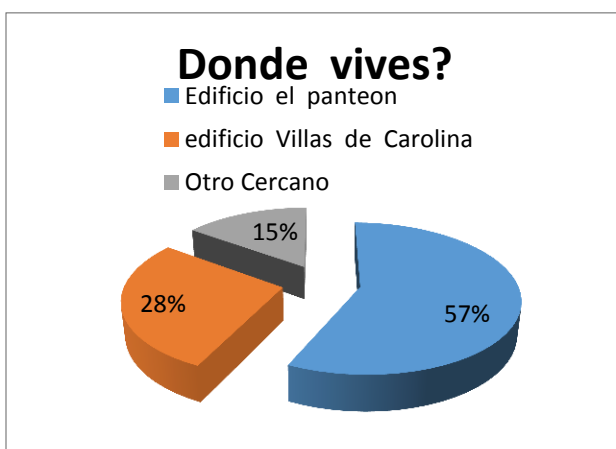
En cumplimiento de lo anterior y con el fin de construir la visión de la ciudad que anhelamos, se organizó el proceso de participación. En la fase previa a la participación propiamente dicha se adelantaron un conjunto de tareas de tipo organizativo y de comunicaciones con el fin de asegurar una amplia participación de los actores e instituciones más representativas de la comunidad.

Estas tareas previas fueron:

Diseño de la Estructura Organizacional: con el propósito de incluir dentro del proceso participativo al mayor número de personas de manera sistemática y organizada, el grupo de trabajo del POT diseñó una estructura organizativa que se describe en la Tabla 1

- Reuniones de socialización;
- Definición de los temas de discusión que serían llevados a las mesas de trabajo;
- Preparación del listado de participantes y
- Conformación de las mesas de trabajo.

Se analizaron los habitantes en los apartamentos del 105 al 307 arrojando los siguientes resultados que se representaron gráficamente de la siguiente forma: En la primera pregunta que realizamos



Edificio el panteón	57
edificio Villas de Carolina	28
Otro Cercano	15

Se analizaron 100 personas residentes en el Edificio el Panteón en el que el 57% de la población encuestada se encuentra viviendo en este edificio. Mientras que el resto de la población viven en Edificios aledaños como Villas de Carolinas y otros cercanos que no quisieron dar sus nombres.



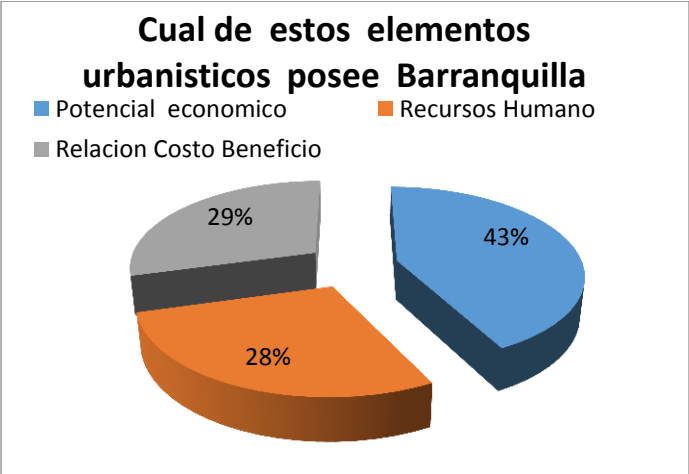
Arrendado	78
propio	21

En la segunda pregunta encontramos que la mayoría de la población encuestada, representada en un 79% vive en apartamentos que son de su propiedad, pero también nos encontramos con el 21% de la población que tienen muchos años de vivir arrendados.



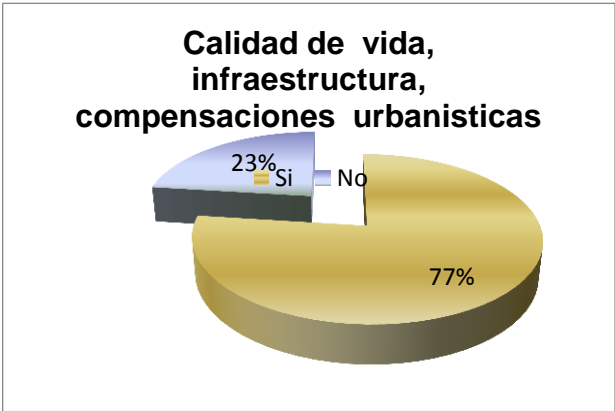
Si	67
No	33

En cuanto al Conocimiento que poseen algunos habitantes de este edificio a cerca de las Compensaciones urbanísticas de mayor edificabilidad encontramos que un 67% si tiene conocimiento del tema, y el 33% no sabe nada de este proceso



Potencial económico	42
Recursos Humano	28
Relación Costo Beneficio	29

Se analizó además si en Barranquilla existen elementos como potencial económico, se obtuvo como resultado que para el 43% de la población Barranquilla posee un potencial urbanístico, mientras que un 28% de la población piensa que en Barranquilla hay Buenos recursos Humanos, Mientras que un 29% está convencido que el elemento es relación de costo –Beneficio.



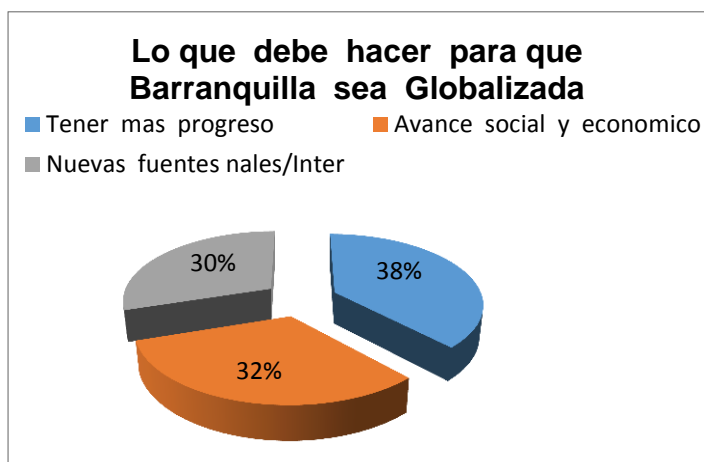
Si	77
No	23

En cuanto a la calidad de vida, infraestructura, y compensaciones urbanísticas nuestra población encuestada se dividió entre 77% para estos tres elementos y un 23% piensa que no posee ninguno de estos elementos.



Si	68
No	31

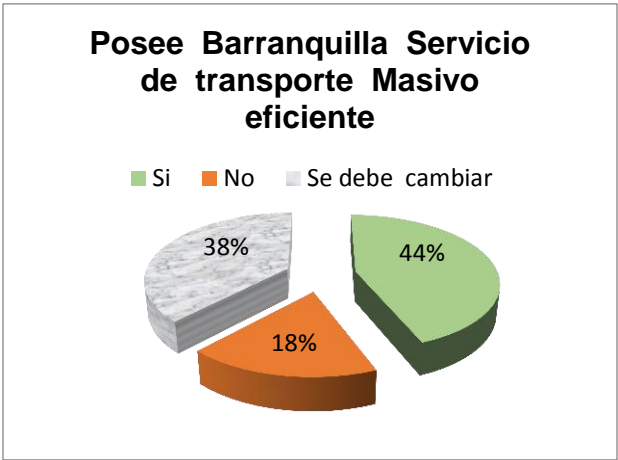
En relación a si Barranquilla es una ciudad Globalizada un 68% de la población encuestada piensa que si es globalizada, un 31% dice que no que le falta muchas cosas para ser globalizada.



Tener más progreso	38
Avance social y económico	32
Nuevas fuentes Nales/Inter	30

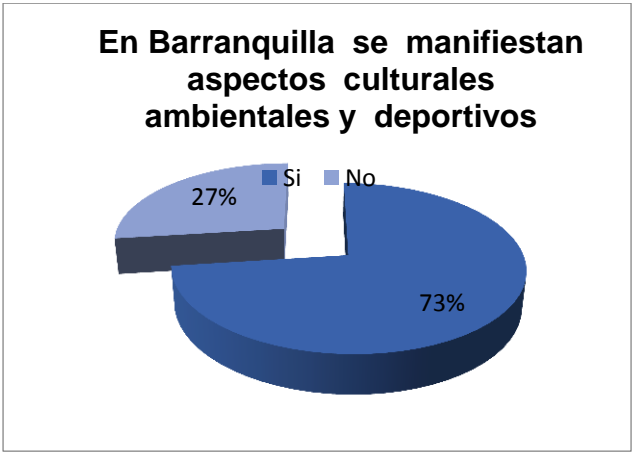


En relación a lo que debe hacer Barranquilla para ser globalizada encontramos que la población encuestada respondió en un 38% que debe tener más progreso. Un 32% que debe haber más avance social y económico. Y un 30% de la población encuestada que debe ser Nuevas fuentes Nacionales e Internacionales de Empleo.



Si	44
No	18
Se debe cambiar	38

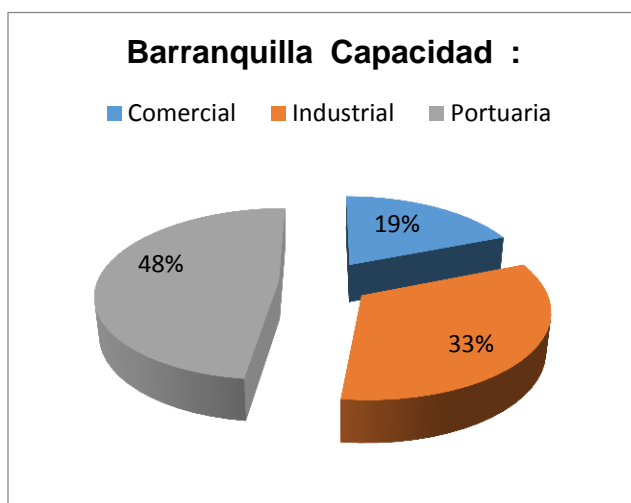
En cuanto a la relación del transporte masivo eficiente encontramos que un 44% piensa que en Barranquilla si hay un buen servicio de transporte, mientras que un 38% piensa que debe cambiar y un 18% dice que no tiene buen servicio de transporte



Si	73
No	27

En la pregunta donde en Barranquilla se manifiestan entre los aspectos culturales y ambientales la población estuvo dividida ya que un 73% piensa que si se tiene en cuenta estos elementos culturales para la ciudad, mientras que un 27% no piensa que estos factores se noten en el desarrollo social de la ciudad.

Finalmente la mayoría de las personas encuestas piensan que Barranquilla tiene capacidad Industrial en un 48% de la población, mientras que el otro 52 % se encuentra dividida entre Industrial y portuaria.



Comercial	19
Industrial	33
Portuaria	48

## 8.5 Diseño de la estructura organizacional

Con el propósito de incluir dentro del proceso participativo al mayor número de personas de manera sistemática y organizada, se diseñó la siguiente estructura organizativa para mostrar

que existen dos grupos que el que está incluido en el POT realizando gestión laboral y las personas que en el intervienen en la problemática :

Compensaciones urbanísticas de mayor edificabilidad en el plan de ordenamiento territorial  
P.O.T. de Barranquilla. año 2016

## 8.6 Estructura organizacional para la formulación de visión ciudad

<b>NIVEL DIRECTIVO EJECUTIVO</b>	<b>ALCALDIA</b>	<b>Ajuste y evaluación del POT . Vigente (Dec.0154 de 2000 revisado por acuerdo 0303 de 2007</b>
NIVEL ASESOR	Consejería del Plan	Grupo: Interdisciplinario encargado de recomendar las pautas a seguir en dos temas analizados y las propuestas generadas.
PARTICIPACION CIUDADANA	Habitantes	Grupos asociados para la construcción de la visión de la Ciudad en temas de Compensaciones urbanísticas de mayor edificabilidad en el plan de ordenamiento territorial P.O.T. de Barranquilla de 2012.
MECANISMOS DE PARTICIPACION	Mecanismos de Participación	De la construcción de una Nueva Visión de la Ciudad se diseño una página web <a href="http://www.tallerdecidudad.com.co">www.tallerdecidudad.com.co</a> en la cual se publica el proceso y los avances de la propuestas permitiendo a la comunidad opinar y promover nuevos proyectos en busca de una visión de Ciudad construida entre todos

Fuente: Equipo y participación Ciudadana del POT

Según lo mencionado en el cuadro, en las mesas de trabajo convocadas se logra establecer ocho (8) ejes pilares para la consecución de una ciudad nueva capaz de adaptarse adecuada y eficazmente al cambio que en materia urbanística, económica y social está atravesando. Dichos ejes en mención son:

- ✓ Ciudad integrada a la región
- ✓ Ciudad competitiva abierta a la economía global
- ✓ Ciudad equitativa
- ✓ Ciudad abierta al río
- ✓ Ciudad verde y ambientalmente sostenible
- ✓ Ciudad que respeta y valora su patrimonio
- ✓ Ciudad con red vial de ciudad capital y con un eficiente sistema de movilidad

✓ Ciudad segura y bien administrada

A continuación se describen con mayor detalle cada uno de estos ejes y se esboza una conclusión general del análisis de esta visión de ciudad.

## 8.7 Resultados

Barranquilla, fue catalogada como una de las ciudades latinoamericana del futuro ocupando el octavo puesto, Lo dice el estudio publicado por la revista FDI (2011) . Esta ciudad obtuvo el octavo puesto en el ranking de las ciudades latinoamericanas del futuro, donde se evaluaron criterios como: potencial económico, recursos humanos, relación costo-beneficios, calidad de vida, infraestructura, compensaciones urbanísticas de mayor edificabilidad en el plan de ordenamiento territorial P.O.T. y entorno amigable para la inversión. (FDI Magazine “Ciudades americanas del futuro 2011-2012” P. 13

Con esas consideraciones, la ciudad debe orientar todos sus esfuerzos para convertirse en una ciudad globalizada, con atributos de centro competitivo, donde se ubiquen nuevas empresas Nacionales e Internacionales, que cuente con excelentes servicios logísticos, incluyendo el aeroportuario, con un sistema vial adecuado, un servicio de transporte Masivo eficiente, y con cobertura en servicios público; no dejando atrás los aspectos ambientales, culturales y deportivos.

Hay que resaltar que la ubicación geográfica de Barranquilla, sumado a su capacidad comercial, industrial y portuaria representan una puerta comercial hacia el plano departamental,

regional y mundial, en la que está obligada a ser un territorio debidamente conectado con su infraestructura portuaria, terrestre y aérea, de fácil acceso, con áreas suficientes para los procesos logísticos, de tal manera que pueda responder a los retos competitivos que la globalización plantea como son el aprovechamiento de los diferentes acuerdos comerciales.

Es por esto que, el logro propuesto para una Ciudad Competitiva e Integrada a la Economía Global, es impulsar a la ciudad y a su Área Metropolitana, hacia una perspectiva de integración comercial, portuaria, cultural y geopolítica, para desarrollar sus ventajas comparativas, competitivas y sus potencialidades, frente a una dimensión Internacional, relacionado con el Gran Caribe, Colombia, la Región Caribe, el eje Ciudad-Región y el Departamento del Atlántico, enmarcadas en los criterios de sostenibilidad ambiental, competitividad, inclusión y equidad social.

El sector empresarial, no debe mirar solo a los mercados tradicionales, sino que rápidamente deberán prepararse y vincularse a las nuevas dinámicas de los mercados Internacionales, apoyados por una Administración Distrital que promueva un adecuado ordenamiento territorial donde se desarrollen programas en Infraestructura, Movilidad, Urbanismo, Planeación y Seguridad para el desarrollo económico, sostenible y social incluyente para sus habitantes.

## 9. Aspecto administrativo

## 9.1 Cronograma de Actividades

<div> <div>TIEMPO</div> <div>ACTIVIDADES</div> </div>		ABRIL				MAYO				JUNIO				JUNIO		
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3
I. ASPECTO TEORICO	Selección de Tema															
	Revisión Bibliografica															
	Reconocimiento del área															
	Elaboración del Planteamiento del Problema															
	Elaboración de la justificación															
	Elaboración de los objetivos															
	Construcción del Marco Teórico															
II DISEÑO METODOLOGICO	Tipo de Estudio															
	Determinación de la Población -Muestra															
	Fuente de Información															
	Aspecto Ético de la Información															
	Operacionalización de las variables															
	Tabulación de la información															
	Presentación y Análisis de la Información															
III ASPECTO ADMINISTRATIVO	Elaboración de Instrumento															
	Recurso Humano															
	Recurso Material															
	Recurso Económico															
	Cronograma de Actividades															
	Presentación del proyecto															
	Tutorías															

Fuente: Elaboracion manual de los autores

## 9.2 Presupuesto

<b>RECURSOS</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Vr. Unit</b>	<b>Subtotal</b>	<b>Total a 6 meses</b>
MATERIALES				
Fotocopias	1500	100	\$15.000	\$ 90.000
Papel resma carta	6	10.000	\$ 60.000	\$ 120.000
Bolígrafos	12	1.000	\$ 12.000	\$ 12.000
Internet	100 hrs	1.500	\$ 114.000	\$ 684.000
Impresiones	83	200	\$ 16.000	\$ 32.000
Subtotal				\$ 938.000
Visita a biblioteca	10	10000	\$100.000	\$ 100.000
<b>TOTAL COSTO PROYECTO</b>				<b>\$ 1.038.000</b>

Fuente: Elaboración manual de los autores

## 9.3 Recursos

Los recursos necesarios para el desarrollo de esta investigación se clasifican así:

### 9.3.1. Recursos humanos

Se trata de las personas que intervienen directa o indirectamente en el proyecto de investigación, es decir los investigadores y autores de esta investigación, en la temática compensaciones urbanísticas de mayor edificabilidad en el plan de ordenamiento territorial p.o.t. del barrio villa carolina edificio el Panteon apartamentos 105 al 307 de Barranquilla año 2016 y el personal en que se apoyara para la búsqueda de información bibliográfica.



### 9.3.2. Recursos físicos

Son los recursos indispensables para llevar a cabo la investigación, para el caso los computadores, las memorias portátiles, la impresora, el videobeam, el papel, las cartulinas, las fotocopadoras y todos aquellos objetos que se utilizan en todos los aspectos de la búsqueda y procesamiento de la información.

### 9.3.3. Recursos financieros

Los recursos financieros se refieren a aquellos de tipo económico que resultan fundamentales para realizar la investigación, para el caso recursos propios de los investigadores, de familiares y amigos, o de quienes deseen apoyar, incluyendo; y haciendo participe la empresa pública o privada, porque debe investigarse en digitación del texto, la compra de libros, revistas, discos compactos, la consulta en internet, la expedición de copias, la impresión del trabajo de grado, el empaste, pagar a quienes recolecten y clasifiquen la información y demás gastos necesarios para su terminación.

## 10. Conclusiones

En la actualidad, la ciudad de Barranquilla todavía presenta un notable desequilibrio social, debido a que la población menos favorecida sigue sufriendo el flagelo de la pobreza, la inseguridad, y el desempleo; a su vez presentan dificultades para acceder a servicios tales como salud, educación, cultura, recreación, transporte y a otros beneficios complementarios que les puede brindar la ciudad, pese a los esfuerzos que ha realizado en los últimos años la administración Distrital y el Gobierno Nacional en programas dirigidos a esta población.

De esta manera, la investigación realizada proporciona una comprensión basada en la información obtenida a través del instrumento, es decir el estudio de campo, se evidencian que los sectores sometidos a estos análisis, la población residente en Villa Carolina, edificio panteón Barranquilla cuenta con un gran desarrollo urbanístico, muy a pesar del desconocimiento de la aplicación de las compensaciones, el cual es muy notorio, toda vez que el sector donde se realizó la investigación; muy a pesar de su estrato social, educación, y cultura, muchas veces poseen un conocimiento pobre con respecto a las compensaciones urbanísticas, lo cual conlleva a una vulneración de sus derechos, dentro del equilibrio de las proporciones del tema que adolece.. Es por esta situación que debemos pensar en promocionar; políticas, proyectos instructivos, programas dirigidos hacia la comunidad para un beneficio común.

Además de esto, se analizó que en el tema de las compensaciones urbanísticas de mayor edificabilidad en el plan de ordenamiento territorial P.O.T. DE BARRANQUILLA (2012) de Desarrollo Social, resaltar que la equidad y la Inclusión social , son factores determinantes para la construcción de la Visión de Ciudad soñada, haciendo énfasis en las necesidades y deficiencias que posee la población favorecida.

Finalmente, con esta idea se cierra la brecha social existente en Barranquilla, desde sus inicios del POT siendo justos en ofrecer a sus habitantes el conocimiento y los beneficios para su integración y su equilibrio social, representadas en aspectos de una ciudad ambientalmente sostenible, segura, que cuente con una red vial con eficientes estructuras para una adecuada movilidad, así como crear proyectos y programas que generen la disponibilidad de nuevas zonas para de vivienda popular, equipamientos urbanos principalmente en salud, educación, cultura, recreo deportivos y de seguridad.

## 11. Bibliografía

Adams, (2001) D. & A. Disberry & n. Hutchison & t. Munjoma “Ownership constraints to brownfield redevelopment”, en *Environment and Planning A*, 33: 453-477.

Azuela de la Cueva (1990) “La Ciudad, la Propiedad privada y el derecho Mexico Ediciones. El Colegio de Mexico 1990.

Barker, k. (2004): Review of Housing Supply. Delivering Stability: Securing our Future Housing Needs, Barker Review, Londres, marzo

Brand Peter (1994) “Los usos de la Tierra un concepto absoluto. Hacia las nuevas relaciones funcionales y simbólicas del urbanismo ecológico. En Fundacion Habitat Colombia (Editor). Pereira Septiembre 1994.

Burón cuadrado, j. (2006): “Las reservas de suelo para vivienda protegida: lecciones del caso de Vitoria Gasteiz”, en *ACE*, 1(2), octubre, Centro de Política de Suelo y Valoraciones, Universidad Politécnica de Catalunya,

Combaille, Jacques (1998) “La regulación de temporalites Juridiques par le social et le politique en OST Francisco y Van Hoecke Mark, Editores , El tiempo et Droit le Droit a il pour vocation de durer

(28 de febrero de 2014). Radicación número: 25000-23-24-000-2007-00235-02 (. Alfonso R, O. A. (JUNIO de 2009). (T. 2.-2. /, Ed.)

Pineda Castro, G. (2009). U. D. Rosario, ed.)

Pinilla Pineda, J. F. (s.f.). Obtenido de Pinilla, Juan Felipe. Recopilación de la jurisprudencia colombiana: Derecho urbanístico 1991- 2004, Recuperado de <http://www.territorioysuelo.org/legislacion>

Smolka Martim O., Mullahy, Laura. Perspectivas urbanas. Temas críticos de políticas de suelo en América Latina. Cambridge, 2007.

Vivian Asensi-Artiga, Antonio Parra-Pujante, , (2.002,) Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal, Sistema de Información Científica, Anales de documentación No, 5, el método científico y la nueva filosofía de la ciencia,

## 12. Referencias

Corte Constitucional, Sentencia C-006 de 1993, Magistrado ponente Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional, Sentencia C-1074 de 2002, Magistrado ponente Manuel José Cepeda.

Decreto 0628. (2014).

Decreto 151. (22 de enero de 1998).

Decreto 212. (2014). Barranquilla.

Decreto 0212 de 2014, Alcaldía Distrital de Barranquilla, Plan de Ordenamiento Territorial

Decreto 0638 de 2014

Decreto 1077 de 2015

Del castillo daza, J. C. (1998). (B. u. territorial, Ed.) O

Documento Técnico, tomado de Ley 9 de 1989 Decreto 1337 de 2002

Documento Técnico de Soporte - Libro I: Componente General, Secretaria Distrital De Planeación Distrito De Barranquilla, 2012 – 2032

Documento Técnico de Soporte - Libro II: Componente Urbano, Secretaria Distrital De Planeación Distrito De Barranquilla, 2012 – 2032

Garrido mayol, v. C. (2011). (n. 1. Revista de Administración Pública, Ed.) urbanistica-juntas-de compensacion/138

López-Goyburu, P. ( agosto de 2012). (n. n. Arquitectura y Urbanismo vol. XXXIII, Ed.)

Maldonado,(2007) . Planes parciales, gestión asociada y mecanismos de distribución equitativa de cargas y beneficios en el sistema urbanístico colombiano. Bogotá: Lincoln Institute of Land Policy, 2006

